

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session  
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18-19

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

FISHERIES  
AND OCEANS

*Chair:*  
The Honourable FABIAN MANNING

---

Tuesday, April 30, 2019  
Thursday, May 2, 2019

---

Issue No. 44

*Fifth and sixth meetings:*  
Bill C-68, An Act to amend the Fisheries Act  
and other Acts in consequence

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018-2019

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

PÊCHES ET  
DES OCÉANS

*Président :*  
L'honorable FABIAN MANNING

---

Le mardi 30 avril 2019  
Le jeudi 2 mai 2019

---

Fascicule n° 44

*Cinquième et sixième réunions :*  
Projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur les pêches  
et d'autres lois en conséquence

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
FISHERIES AND OCEANS

The Honourable Fabian Manning, *Chair*

The Honourable Marc Gold, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Campbell	Munson
Christmas	Petitclerc
Cormier	Poirier
* Day	* Smith
(or Mercer)	(or Martin)
Francis	Wells
* Harder, P.C.	* Woo
(or Bellemare)	(or Saint-Germain)
(or Mitchell)	
Hartling	
McInnis	

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 12-5 and to the orders of the Senate of November 7, 2017 and of November 20, 2018, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Hartling replaced the Honourable Senator Moodie (*May 1, 2019*).

The Honourable Senator Moodie replaced the Honourable Senator Hartling (*April 30, 2019*).

The Honourable Senator Cormier replaced the Honourable Senator Busson (*April 30, 2019*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
PÊCHES ET DES OCÉANS

*Président* : L'honorable Fabian Manning

*Vice-président* : L'honorable Marc Gold

et

Les honorables sénateurs :

Campbell	Munson
Christmas	Petitclerc
Cormier	Poirier
* Day	* Smith
(ou Mercer)	(ou Martin)
Francis	Wells
* Harder, C.P.	* Woo
(ou Bellemare)	(ou Saint-Germain)
(ou Mitchell)	
Hartling	
McInnis	

\* Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et aux ordres adoptés par le Sénat le 7 novembre 2017 et le 20 novembre 2018, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Hartling a remplacé l'honorable sénatrice Moodie (*le 1<sup>er</sup> mai 2019*).

L'honorable sénatrice Moodie a remplacé l'honorable sénatrice Hartling (*le 30 avril 2019*).

L'honorable sénateur Cormier a remplacé l'honorable sénatrice Busson (*le 30 avril 2019*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, April 30, 2019  
(86)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 5:04 p.m., in room B30, Senate of Canada Building, the chair, the Honourable Fabian Manning, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Campbell, Christmas, Cormier, Francis, Gold, Manning, McInnis, Moodie, Munson, Petitclerc, Poirier and Wells (12).

*In attendance:* Daniele Lafrance, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on December 11, 2018, the committee continued its consideration of Bill C-68, An Act to amend the Fisheries Act and other Acts in consequence. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 40.*)

**WITNESSES:***Canadian Association of Petroleum Producers:*

Patrick McDonald, Director, Climate and Innovation;  
Janice Linehan, Manager, Environmental Policy, Suncor Energy Inc.

*ATCO Ltd. and Canadian Utilities Ltd.:*

Siegfried Kiefer, President and Chief Strategy Officer.

*Mining Association of Canada:*

Justyna Laurie-Lean, Vice President, Environment and Regulatory Affairs.

*Saskatchewan Mining Association:*

Pam Schwann, President (by video conference);  
Brady Balicki, Lead, Environmental Science and Risk Assessment SHEQ, Compliance and Licensing, Cameco Corporation (by video conference).

*Assembly of Nova Scotia Mi'kmaq Chiefs:*

Terrance J. Paul, Chief, Co-Chair, Portfolio Lead for Fisheries;

Bruce H. Wildsmith, Legal Counsel.

The chair made a statement.

Mr. McDonald made a statement and, together with Ms. Linehan, answered questions.

Mr. Kiefer made a statement and answered questions.

At 6:17 p.m., the committee suspended.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 30 avril 2019  
(86)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 17 h 4, dans la pièce B30 de l'édifice du Sénat du Canada, sous la présidence de l'honorable Fabian Manning (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Campbell, Christmas, Cormier, Francis, Gold, Manning, McInnis, Moodie, Munson, Petitclerc, Poirier et Wells (12).

*Également présente :* Daniele Lafrance, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 11 décembre 2018, le comité poursuit son examen du projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur les pêches et d'autres lois en conséquence. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 40 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :***Association canadienne des producteurs pétroliers :*

Patrick McDonald, directeur, Climat et innovation;  
Janice Linehan, gestionnaire, Politique environnementale, Suncor Energy Inc.

*ATCO Ltd. et Canadian Utilities Ltd. :*

Siegfried Kiefer, président et chef de la stratégie.

*Association minière du Canada :*

Justyna Laurie-Lean, vice-présidente, Environnement et affaires réglementaires.

*Saskatchewan Mining Association :*

Pam Schwann, présidente (par vidéoconférence);  
Brady Balicki, chef, Sciences de l'environnement et évaluation des risques (SSEQ), Conformité et permis, Cameco Corporation (par vidéoconférence).

*Assemblée des chefs Mi'kmaq de Nouvelle-Écosse :*

Terrance J. Paul, chef, coprésident, responsable de portefeuille pour la pêche;

Bruce H. Wildsmith, conseiller juridique.

Le président ouvre la séance.

M. McDonald fait une déclaration puis, avec Mme Linehan, répond aux questions.

M. Kiefer fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 18 h 17, la séance est suspendue.

At 6:30 p.m., the committee resumed.

Ms. Laurie-Lean made a statement and answered questions.

Ms. Schwann made a statement and, together with Mr. Balicki, answered questions.

At 7:20 p.m., the committee suspended.

At 7:42 p.m., the committee resumed.

Mr. Paul and Mr. Wildsmith made statements and answered questions.

At 8:48 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Thursday, May 2, 2019  
(87)

[English]

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans met this day at 8:12 a.m., in room B30, Senate of Canada Building, the chair, the Honourable Fabian Manning, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Campbell, Christmas, Cormier, Francis, Gold, Manning, McInnis and Poirier (8).

*In attendance:* Daniele Lafrance, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on December 11, 2018, the committee continued its consideration of Bill C-68, An Act to amend the Fisheries Act and other Acts in consequence. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 40.*)

*WITNESSES:*

*Canadian Cattlemen's Association:*

Fawn Jackson, Senior Manager, Government and International Relations.

*Grain Growers of Canada:*

Erin K. Gowriluk, Executive Director.

*Canadian Federation of Agriculture:*

Frank Annau, Environment and Science Policy Advisor.

The chair made a statement.

Ms. Jackson made a statement and answered questions.

Ms. Gowriluk made a statement and answered questions.

À 18 h 30, la séance reprend.

Mme Laurie-Lean fait une déclaration, puis répond aux questions.

Mme Schwann fait une déclaration, puis, avec M. Balicki, répond aux questions.

À 19 h 20, la séance est suspendue.

À 19 h 42, la séance reprend.

MM. Paul et Wildsmith font des déclarations, puis répondent aux questions.

À 20 h 48, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le jeudi 2 mai 2019  
(87)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans se réunit aujourd'hui, à 8 h 12, dans la pièce B30 de l'édifice du Sénat du Canada, sous la présidence de l'honorable Fabian Manning (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Campbell, Christmas, Cormier, Francis, Gold, Manning, McInnis et Poirier (8).

*Également présente :* Daniele Lafrance, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 11 décembre 2018, le comité poursuit son étude du projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur les pêches et d'autres lois en conséquence. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 40 des délibérations du comité.*)

*TÉMOINS :*

*Canadian Cattlemen's Association :*

Fawn Jackson, cadre supérieure, Gouvernement et relations internationales.

*Producteurs de grains du Canada :*

Erin K. Gowriluk, directrice générale.

*Fédération canadienne de l'agriculture :*

Frank Annau, conseiller en politique environnementale et scientifique.

Le président ouvre la séance.

Mme Jackson fait une déclaration, puis répond aux questions.

Mme Gowriluk fait une déclaration, puis répond aux questions.

Mr. Annau made a statement and answered questions.

M. Annau fait une déclaration, puis répond aux questions.

At 9:04 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

À 9 h 4, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTEST:*

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Chantal Cardinal

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, April 30, 2019

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, to which was referred Bill C-68, An Act to amend the Fisheries Act and other Acts in consequence, met this day at 5:04 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Fabian Manning** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Good evening. My name is Fabian Manning. I'm a senator from Newfoundland and Labrador and chair of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans. Before I give the floor to our witnesses, I invite members of the committee to introduce themselves.

**Senator McInnis:** Senator Tom McInnis from Nova Scotia.

[*Translation*]

**Senator Poirier:** Senator Rose-May Poirier from New Brunswick.

[*English*]

**Senator Wells:** I am David Wells from Newfoundland and Labrador.

**Senator Christmas:** Dan Christmas, Nova Scotia.

**Senator Francis:** Brian Francis from Prince Edward Island.

**Senator Moodie:** Rosemary Moodie, Ontario.

[*Translation*]

**Senator Petitclerc:** Senator Chantal Petitclerc from Quebec.

[*English*]

**Senator Campbell:** Larry Campbell, British Columbia.

[*Translation*]

**Senator Gold:** Senator Marc Gold from Quebec.

[*English*]

**The Chair:** Tonight our committee is continuing its study on Bill C-68, an act to amend the Fisheries Act and other Acts in consequence. I would now ask our guests to introduce themselves.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 30 avril 2019

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans, auquel a été renvoyé le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur les pêches et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 17 h 4, pour l'examen du projet de loi.

**Le sénateur Fabian Manning** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bonsoir. Je m'appelle Fabian Manning. Je suis un sénateur de Terre-Neuve-et-Labrador et président du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans. Avant de donner la parole à nos témoins, j'invite les membres du comité à se présenter.

**Le sénateur McInnis :** Le sénateur Tom McInnis, de la Nouvelle-Écosse.

[*Français*]

**La sénatrice Poirier :** Sénatrice Rose-May Poirier, du Nouveau-Brunswick.

[*Traduction*]

**Le sénateur Wells :** Je suis David Wells, de Terre-Neuve-et-Labrador.

**Le sénateur Christmas :** Dan Christmas, Nouvelle-Écosse.

**Le sénateur Francis :** Brian Francis, de l'Île-du-Prince-Édouard.

**La sénatrice Moodie :** Rosemary Moodie, Ontario.

[*Français*]

**La sénatrice Petitclerc :** Sénatrice Chantal Petitclerc, du Québec.

[*Traduction*]

**Le sénateur Campbell :** Larry Campbell, Colombie-Britannique.

[*Français*]

**Le sénateur Gold :** Sénateur Marc Gold, du Québec.

[*Traduction*]

**Le président :** Ce soir, le comité poursuit son étude du projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur les pêches et d'autres lois en conséquence. Je demanderais maintenant à nos invités de se présenter.

**Siegfried Kiefer, President and Chief Strategy Officer, ATCO Ltd. and Canadian Utilities Ltd.:** I am Siegfried Kiefer. I am President and Chief Strategy Officer for ATCO Ltd. and Canadian Utilities Ltd.

**Patrick McDonald, Director, Climate and Innovation, Canadian Association of Petroleum Producers:** Patrick McDonald. I am the Director of Climate Innovation for the Canadian Association of Petroleum Producers.

**Janice Linehan, Manager, Environmental Policy, Suncor Energy Inc., Canadian Association of Petroleum Producers:** Good afternoon. I am Janice Linehan, Manager of Environmental Policy at Suncor Energy.

**The Chair:** Thank you, witnesses, for taking the time to join us here this evening and to help us in our deliberations on Bill C-68. We certainly look forward to hearing from you. I understand you have some opening remarks, and then we will have some questions from our senators. I would advise senators that I don't like to cut off debate, but we have a busy evening ahead of us and must try to keep our questions pointed. I would say the same to our witnesses with their answers. The floor is yours.

**Mr. McDonald:** We'll try. Good afternoon, honourable senators. As I noted, I'm Patrick McDonald, the Director of Climate Innovation at CAPP. You may know that CAPP is a member-driven organization. Our members produce about 80 per cent of Canada's oil and natural gas resources, both onshore and offshore.

Joining me today from one of CAPP's member companies is Janice Linehan. I note that Suncor Energy has both onshore and offshore production.

CAPP, on behalf of our members, welcomes this opportunity to provide our perspectives related to the review of the Fisheries Act via Bill C-68. Just for information, we provided a written brief last week, which all of you should have available.

To start, I will provide a bit of an overview of CAPP and of our industry. Our industry is the largest single private-sector investor in Canada. We have been building safe projects within Canada for a number of years under the current regulatory frameworks and previous regulatory frameworks that existed.

Last year, our members invested \$41 billion in the Canadian economy via capital projects, but four years ago our members invested \$81 billion in projects.

**Siegfried Kiefer, président et chef de la stratégie, ATCO Ltd. et Canadian Utilities Ltd. :** Je suis Siegfried Kiefer. Je suis président et chef de la stratégie d'ATCO Ltd. et de Canadian Utilities Ltd.

**Patrick McDonald, directeur, Climat et innovation, Association canadienne des producteurs pétroliers :** Patrick McDonald. Je suis directeur, Climat et innovation, à l'Association canadienne des producteurs pétroliers.

**Janice Linehan, gestionnaire, Politique environnementale, Suncor Energy Inc., Association canadienne des producteurs pétroliers :** Bon après-midi. Je suis Janice Linehan, gestionnaire, Politique environnementale, chez Suncor Energy.

**Le président :** Merci aux témoins de prendre le temps de se joindre à nous ce soir et de nous aider dans nos délibérations sur le projet de loi C-68. Nous sommes très intéressés à vous entendre. Je crois comprendre que vous avez des déclarations liminaires, après quoi nos sénateurs poseront des questions. J'aimerais mentionner aux sénateurs que je n'aime pas interrompre le débat, mais une soirée chargée nous attend, et nous devons nous efforcer de poser des questions ciblées. Je dirais la même chose à nos témoins en ce qui concerne leurs réponses. La parole est à vous.

**M. McDonald :** Nous ferons de notre mieux. Bon après-midi, mesdames et messieurs. Comme je l'ai indiqué, je suis Patrick McDonald, directeur, Climat et innovation, à l'ACPP. Vous savez peut-être que l'ACPP est une organisation dirigée par ses membres. Nos membres produisent environ 80 p. 100 des ressources pétrolières et gazières du Canada, sur la terre ferme et en mer.

Janice Linehan, de l'une des sociétés membres de l'ACPP, se joint à moi aujourd'hui. Je souligne que Suncor Energy a une production sur terre et au large des côtes.

L'ACPP, au nom de ses membres, se réjouit de cette occasion de donner son point de vue sur la révision de la Loi sur les pêches dans le cadre du projet de loi C-68. À titre d'information seulement, nous avons fourni un mémoire écrit la semaine dernière, que vous devriez tous avoir à votre disposition.

Pour commencer, je vais vous donner un aperçu de l'ACPP et de notre secteur. Notre industrie est le plus important investisseur du secteur privé au Canada. Nous construisons des projets sûrs au Canada depuis un certain nombre d'années, conformément aux cadres réglementaires actuels et antérieurs.

L'année dernière, nos membres ont injecté 41 milliards de dollars dans l'économie canadienne au moyen de projets d'immobilisations, mais il y a quatre ans, ils ont investi 81 milliards de dollars dans des projets.

Our sector has been very active in a number of the legislation reviews that are ongoing here and that are currently moving through the Senate: Bill C-68, Bill C-48 and Bill C-69, just to name a few. Broadly speaking, there are a number of pieces of legislation that are making the regulatory system more complex. We feel that some of these changes are not meaningful to the rigorous environmental standards our industry is already subjected to. At the same time, the bills are impacting the ability of our sector to attract investment capital. We really want to take this opportunity to present our view to the Senate committee to ensure that changes can be made to reduce uncertainty and enhance the attractiveness of our investments.

For Bill C-68, CAPP has targeted opportunities for amendments in three areas. These three areas seem to be fairly consistent with other organizations that have intervened on this subject. The first area is in regard to the definition of fish habitat. Within the bill currently there is a subclause 1(10) that creates a new subsection which deems water flow to be fish habitat.

This new clause was added by the House of Commons, in our view, without adequate review in terms of the potential legal or operational considerations. As currently written, this subclause could increase regulatory uncertainty and really impact the functionality of the definition of fish habitat within the act.

The second area is in regard to the permitting of designated projects. Within the act, there is a new requirement for an introduction of this term "designated project." However, we have yet to see the list of what these designated projects are. With the introduction of these designated projects, our understanding is this new requirement would require permits for every activity of a designated project underneath the Fisheries Act, even if that activity or work didn't impact fish habitat or have a negative impact on fish habitat. When implementing these new permitting requirements, we're interpreting that they would, first, add a great deal of complexity for low-risk items. As proposed, they would not enable all of the operational statements or codes of practice to be utilized by these designated projects. That's an area where I think there is opportunity for improvement.

The third area is in regard to implementation of the bill itself. As Bill C-68 proceeds, it will be necessary for government to undertake many actions prior to the bill coming into force. There would have to be a complete implementation and transition plan from the current act, regional staff would have to be trained and a number of key policies, guidelines, tools and subsequent changes to regulations would have to be made.

Notre secteur est très actif dans un certain nombre d'études de mesures législatives en cours ici et qui cheminent actuellement au Sénat : les projets de loi C-68, C-48 et C-69, pour n'en nommer que quelques-uns. De manière générale, une série de mesures législatives rendent le système de réglementation plus complexe. Nous estimons que certains de ces changements ne sont pas significatifs pour les normes environnementales rigoureuses auxquelles notre industrie est déjà soumise. Parallèlement, les projets de loi ont une incidence sur la capacité de notre secteur à attirer des capitaux d'investissement. Nous voulons vraiment saisir cette occasion pour présenter notre point de vue au comité sénatorial afin de nous assurer que l'on puisse apporter des changements visant à réduire les incertitudes et à accroître l'attrait de nos investissements.

Pour le projet de loi C-68, l'ACPP a ciblé des possibilités d'amendement touchant trois aspects, qui semblent correspondre sensiblement aux interventions d'autres organisations à ce sujet. Le premier aspect a trait à la définition de l'habitat du poisson. Le projet de loi renferme actuellement un paragraphe 1(10), lequel crée un nouveau paragraphe qui assimile le débit d'eau à l'habitat du poisson.

À notre avis, cette nouvelle disposition a été ajoutée par la Chambre des communes, sans examen adéquat des considérations juridiques ou opérationnelles potentielles. Selon son libellé actuel, ce paragraphe pourrait accroître l'incertitude liée à la réglementation et avoir une incidence réelle sur l'application de la définition d'habitat du poisson dans la loi.

Le deuxième aspect concerne la délivrance de permis autorisant des projets désignés. Dans la loi, il est désormais exigé d'introduire ce terme « projet désigné ». Cependant, nous n'avons pas encore vu la liste de ces projets. Avec l'introduction de ces projets désignés, nous croyons comprendre que, étant donné cette nouvelle exigence, il faudrait obtenir un permis pour chaque activité d'un projet désigné en vertu de la Loi sur les pêches, même si cette activité ou cet ouvrage n'a pas eu d'incidence sur l'habitat du poisson ou des répercussions négatives sur cet habitat. Nous pensons que la mise en œuvre de ces nouvelles exigences en matière de délivrance de permis ajouterait une grande complexité en ce qui concerne les éléments à faible risque. Selon la proposition actuelle, elles ne permettraient pas à ces projets désignés d'utiliser tous les énoncés opérationnels ou codes de pratique. À mon avis, il y a place à amélioration dans ce domaine.

Le troisième aspect touche la mise en œuvre du projet de loi proprement dit. Pendant que le projet de loi C-68 chemine au Parlement, le gouvernement devra prendre de nombreuses mesures avant l'entrée en vigueur du projet de loi : il devra y avoir un plan complet de mise en œuvre et de transition par rapport à la loi actuelle; le personnel régional devra recevoir une formation; des politiques, lignes directrices et outils clés devront être élaborés; et des changements ultérieurs devront être apportés aux règlements.



We want to ensure that these changes to the legislation and regulations have no further impact on the jobs and the impact that we have seen in our industry. We're requesting that the implementation is done in a manner to minimize uncertainty. One example of minimizing that is just ensuring both the industry and folks have clarity about things like regulations and that we have those in place, and that they understand them well in advance of the bill's coming into force.

One piece is seeing what would be on the designated project list. Another would be that as these regulations are changed, they actually go through the gazetting process instead of being moved through quickly to a *Canada Gazette*, Part II. CAPP supports a regulatory regime administered under the Fisheries Act that maintains regulatory certainty, adheres to clear timelines and increases Canada's competitiveness with other jurisdictions, as well as providing clear, consistent and achievable approval conditions, and really limits the opportunity for legal challenge.

Those are the same five points that we made years ago when we were presenting to the parliamentary committee on this.

In conclusion, again, in regard to a number of pieces of legislation, as an industry we want to limit the uncertainty that our members are seeing so they can get to that investment confidence. Right now, Canada is attracting more uncertainty, not capital. We have lost and will continue to lose investment within Canada unless we can ensure that our regulatory framework provides clear rules, timelines and decisions that stick.

Thank you for the opening comment. I look forward to your questions.

**Mr. Kiefer:** Thank you. We're pleased to be meeting on the traditional unceded territory of the Algonquin Anishinabe people. Thank you, senators, for meeting with us today and hearing our views with respect to Bill C-68.

For those of you who don't know ATCO, we are a proud Canadian company founded more than 70 years ago, based in Alberta. But we are today a global company with 6,000 employees. Our business provides integrated solutions for electricity, housing and structures, logistics, pipelines, liquids, ports and transportation, as well as retail energy.

ATCO has long championed the development of hydroelectric infrastructure, and we operate today the Oldman River Hydroelectric Plant in southern Alberta, jointly owned with the

Nous voulons nous assurer que ces modifications des mesures législatives et des règlements n'ont pas d'autres répercussions sur les emplois ni sur notre secteur, comme nous l'avons constaté. Nous demandons que la mise en œuvre se fasse de manière à réduire au minimum l'incertitude : par exemple, il convient de s'assurer que l'industrie et les gens comprennent bien les règlements, que ceux-ci sont en place, et qu'ils les comprennent effectivement avant l'entrée en vigueur du projet de loi.

Tout d'abord, il faut voir ce qui figurerait sur la liste de projets désignés. De plus, à mesure que ces règlements sont modifiés, il faudrait veiller à ce qu'ils suivent effectivement le processus de publication dans la *Gazette du Canada*, plutôt que de les faire passer rapidement à la publication dans la partie II de la *Gazette du Canada*. L'ACPP est en faveur d'un régime réglementaire administré en vertu de la Loi sur les pêches, qui préserve la certitude réglementaire, respecte des délais précis, accroît la compétitivité du Canada par rapport à d'autres pays, fixe des conditions d'approbation claires, uniformes et réalisables en plus de limiter réellement les possibilités de contestation judiciaire.

Ce sont les cinq mêmes points que nous avons soulevés il y a des années lorsque nous avons comparu devant le Comité parlementaire à ce sujet.

Pour conclure, encore une fois, en ce qui concerne un certain nombre de mesures législatives, en tant qu'industrie, nous voulons limiter l'incertitude qui règne chez nos membres afin qu'ils puissent obtenir la confiance des investisseurs. À l'heure actuelle, le Canada favorise davantage l'incertitude que l'injection de capitaux. Nous avons perdu et continuerons de perdre des investissements au Canada, à moins de pouvoir nous assurer que notre cadre de réglementation prévoit des règles, des décisions et des délais clairs, qui tiennent la route.

Merci de m'avoir permis de présenter la déclaration liminaire. Vos questions sont les bienvenues.

**M. Kiefer :** Merci. Nous sommes heureux de nous réunir sur le territoire traditionnel non cédé du peuple Anishinabe algonquin. Merci, mesdames et messieurs, de nous rencontrer aujourd'hui et d'entendre notre point de vue sur le projet de loi C-68.

Pour ceux qui ne connaissent pas ATCO, nous sommes une entreprise fièrement canadienne, fondée il y a plus de 70 ans, qui a son siège social en Alberta. Aujourd'hui, nous sommes une entreprise planétaire qui compte 6 000 employés. Notre entreprise fournit des solutions intégrées dans différents domaines : l'électricité, le logement, les structures, la logistique, les pipelines, les liquides, les ports, le transport ainsi que l'approvisionnement en énergie au détail.

ATCO a toujours soutenu la mise en place d'infrastructures hydroélectriques, et nous exploitons aujourd'hui la centrale hydroélectrique de la rivière Oldman dans le Sud de l'Alberta, en

Piikani Nation. This plant provides clean energy to 25,000 households in Alberta.

The Canadian electricity sector is, on average, 82 per cent non-greenhouse gas emitting, with roughly 60 per cent of that energy coming from hydropower; however, there are several jurisdictions in Canada today where fossil-fuel-fired electricity is still the predominant form of generation. We believe that hydro will play a key role in the replacement of those fossil fuel generation facilities in the future to enable this transition and to provide backup supply for other forms of intermittent renewable energy, like solar and wind.

To advance hydropower, producers need a framework and assurances that they will be able to reliably operate their existing hydro facilities and to build new power stations to meet the energy demands that we require to migrate to a cleaner energy grid.

ATCO is concerned that in its present form, Bill C-68 will create uncertainty — as you've heard my colleagues at CAPP express — in terms of the scope and the application of the act, the regulatory process that will be followed and the compliance requirements with the act as well. We believe the bill will also constrain the operation of existing hydropower projects and stifle investment in new hydropower projects.

Honourable senators, you have before you our brief. We have worked very hard to try to put together a package of amendments with clear, targeted outcomes to improve the bill without sacrificing its objectives. In the package of amendments, you will see that we see three key issues that need to be addressed. I will touch on each of these three issues briefly.

The first issue, as you have heard, is water flows. Bill C-68 adds the quantity, timing and quality of water flows to the definition of fish habitat. This expansive definition of fish habitat will result in an uncertain scope of application of the act, and we believe extensive litigation. Read strictly, the inclusion of water flow suggests that habitat may be harmfully altered even by temporary alteration or impairment of water flow in any body of water where fish are known to exist. This is true whether or not that water body is natural or artificial. As a result, efforts to maintain compliance with the act may lead to unreasonable and unnecessary constraints on operations of existing hydropower facilities where flow may be altered in response to a number of factors, including load demand, weather events and, more importantly, public safety. It may also make it very difficult for parties to undertake routine repair or maintenance work on existing facilities, or to obtain facility renewal licences.

copropriété avec la nation Piikani. Cette centrale fournit de l'énergie propre à 25 000 foyers en Alberta.

Le secteur canadien de l'électricité produit, en moyenne, 82 p. 100 de son électricité à partir de sources n'émettant pas de gaz à effet de serre, dont environ 60 p. 100 provenant de l'énergie hydraulique. Toutefois, dans plusieurs administrations au Canada, l'électricité produite à partir de combustibles fossiles reste encore la principale forme de production. Nous croyons que l'hydroélectricité jouera un rôle important dans le remplacement de ces installations qui produisent de l'électricité à partir de combustibles fossiles à l'avenir afin de favoriser cette transition et de fournir un approvisionnement d'appoint pour d'autres formes d'énergies renouvelables intermittentes, comme l'énergie solaire et éolienne.

Pour faire progresser l'hydroélectricité, les producteurs ont besoin d'un cadre clair et de l'assurance qu'ils seront en mesure d'exploiter de manière fiable leurs centrales existantes et d'en construire de nouvelles, afin de répondre à la demande en énergie tout en passant à un réseau plus propre.

ATCO craint que, sous sa forme actuelle, le projet de loi C-68 ne crée une incertitude — comme vous l'avez entendu de la part de mes collègues de l'ACPP — quant à la portée et à l'application de la loi, au processus de réglementation qui sera suivi et aux exigences de conformité avec la loi également. Nous croyons que le projet de loi imposera également des contraintes à l'exploitation des projets hydroélectriques existants et entravera les investissements dans de nouveaux projets hydroélectriques.

Mesdames et messieurs, vous avez devant vous notre mémoire. Nous avons travaillé très fort pour préparer un ensemble d'amendements assortis de résultats clairs et ciblés visant à améliorer le projet de loi sans sacrifier ses objectifs. Dans la série d'amendements, vous retrouverez les trois problèmes principaux à résoudre. J'aborderai brièvement chacun de ces trois problèmes.

Le premier problème, comme vous l'avez entendu, est le débit d'eau. Le projet de loi C-68 ajoute la quantité, l'échelonnement dans le temps et la qualité du débit d'eau à la définition de l'habitat du poisson. Cette définition élargie de l'habitat du poisson entraînera une incertitude dans l'application de la loi et, croyons-nous, de nombreux litiges. Selon une interprétation rigoureuse, l'inclusion du débit d'eau donne à penser que l'habitat peut être altéré de manière néfaste, même par une altération temporaire ou une réduction du débit d'eau dans tout plan d'eau connu pour la présence de poissons, qu'il soit naturel ou artificiel. En conséquence, les efforts pour se conformer à la loi sont susceptibles d'imposer des contraintes déraisonnables et inutiles à l'exploitation des installations hydroélectriques existantes, où le débit peut être modifié en réponse à un certain nombre de facteurs, notamment la demande de charge, les phénomènes météorologiques et, fait plus important,

Further, Bill C-68 gives the minister broad powers to act when an obstruction in a waterway affects fish or fish habitat, including ordering an owner to maintain water flows upstream of an obstruction. In most cases, the owner of an obstruction will not have any ability to control water characteristics or flows upstream of their facility. Water flows are already managed through a variety of provincial and interprovincial mechanisms. The new provisions on water flows are unnecessary and will create potential for jurisdictional overlap and conflict.

The second issue I would like to address is fish versus fisheries. The new purpose statement in Bill C-68 is the proper management and control of fisheries and the conservation and protection of fish and fish habitat. This establishes conservation as an end in and of itself rather than as a means to advance the proper management and control of fisheries. If not corrected, this language will create conflict between the purpose of the act and the reasonable authorization by the Department of Fisheries and Oceans of activities that may incidentally kill or harm fish or fish habitat with no effect on fisheries' sustainability. Bill C-68 should focus on population-level effects to fish and not on individual fish.

The third issue is balancing costs and benefits. Bill C-68 does not reflect any consideration of broader matters of public interest, such as economics or the costs of compliance with the act. Two provisions in particular demonstrate this. Proposed section 35.1 prohibits work on any part of a designated project, except in accordance with a permit, even where such work will not impact fish or fish habitat. This broad prohibition is unnecessary and does nothing to further the objectives of the act.

The second example would be proposed subsection 38(4), which creates a duty to notify of the death of any fish in any circumstance. There should be clear exemptions to this obligation, particularly where death of fish is part of the incidental take associated with the normal operation of long-existing facilities.

These provisions are unduly onerous and will result in unnecessary administrative and regulatory compliance costs and be a burden for both the Department of Fisheries and Oceans and facility owners.

Finally, the factors in Bill C-68 that a decision-maker must consider when making certain decisions under the act do not include the potential economic benefits of a project or the costs

la sécurité publique. Le projet de loi peut également rendre très difficile pour les parties d'effectuer des travaux de réparation ou d'entretien de routine sur les installations existantes ou d'obtenir le renouvellement des licences d'installations.

En outre, le projet de loi C-68 confère au ministre des pouvoirs étendus pour agir, lorsqu'un obstacle dans une voie d'eau affecte le poisson ou son habitat, notamment en ordonnant à un propriétaire de maintenir les débits d'eau en amont d'un obstacle. Dans la plupart des cas, le propriétaire d'un obstacle ne sera pas en mesure de contrôler les caractéristiques de l'eau ou le débit d'eau en amont de son installation. Les débits d'eau sont déjà gérés par divers mécanismes provinciaux et interprovinciaux, et les nouvelles dispositions sur les débits d'eau sont inutiles et créeront un risque de chevauchement et de conflit de compétences.

Le deuxième problème que j'aimerais aborder est celui du poisson et de la pêche. Le nouvel énoncé d'objet dans le projet de loi C-68 concerne la gestion et le contrôle adéquats des pêches ainsi que la conservation et la protection du poisson et de son habitat. Cela fait de la conservation un objectif plutôt qu'un moyen de faire progresser la gestion et le contrôle adéquats des pêches. S'il n'est pas corrigé, ce libellé créera un conflit entre l'objet de la loi et l'autorisation du ministère des Pêches et Océans de mener des activités susceptibles de tuer le poisson ou de nuire au poisson ou à son habitat sans avoir le moindre impact sur la durabilité de la pêche. Le projet de loi C-68 devrait mettre l'accent sur les effets qui concernent la population de poissons et non les poissons individuels.

Le troisième problème est l'équilibre entre les coûts les avantages. Le projet de loi C-68 ne tient pas compte des questions générales d'intérêt public, comme l'économie ou les coûts de la conformité avec la loi. Deux dispositions en particulier le démontrent. Selon l'article proposé 35.1, il est interdit d'exploiter un ouvrage compris dans un projet désigné, sauf en conformité avec un permis, même si l'exploitation d'un tel ouvrage n'aura pas d'incidence sur le poisson ou son habitat. Cette interdiction générale est inutile et n'avance en rien les objectifs de la loi.

Le deuxième exemple serait le paragraphe proposé 38(4), selon lequel on doit aviser de la mort de tout poisson, en toutes circonstances. Il devrait y avoir des exemptions claires à cette obligation, en particulier lorsque la mort de poisson fait partie des prises accessoires associées au fonctionnement normal d'installations qui existent depuis longtemps.

Ces dispositions sont excessivement lourdes et entraîneront des coûts administratifs et réglementaires ainsi qu'un fardeau pour le ministère des Pêches et des Océans et les propriétaires d'installations.

Enfin, les facteurs énoncés dans le projet de loi C-68, dont un décideur doit tenir compte lorsqu'il prend certaines décisions en vertu de la loi, n'incluent pas les avantages économiques

of compliance with the decision. To ensure an appropriate balance of considerations, these factors should be included in the decision-making under the act.

In addition to the issues I have highlighted, we believe that clear policy and regulatory guidance will be critical to the successful implementation of this bill. If passed, we would urge that the federal government consult affected parties in this regard to ensure concerns are understood and addressed in the regulations.

To conclude, ATCO appreciates the work of the Senate committee, and we would strongly encourage the committee to consider the amendments we have put forward. These amendments aim to increase the certainty for proponents and for current owners of facilities, which in turn will allow projects to advance and will aid in Canada's transition to a lower-carbon economy.

I thank you for listening to our remarks and I look forward to your questions.

**The Chair:** Thank you, Mr. Kiefer and Mr. McDonald. The deputy chair will ask the first questions.

**Senator Gold:** Welcome and thank you for your testimony.

This is a question for the panel, generally. It has to do with the question of fish habitat. Bill C-68, as it was originally introduced in the House of Commons, defined "fish habitat" as meaning water frequented by fish and other areas in which fish depend directly or indirectly, et cetera. An amendment — and you're not the first to criticize this provision — was passed. It's the so-called "deeming" provision, which says:

For the purposes of this Act, the quantity, timing and quality of the water flow that are necessary to sustain the freshwater or estuarine ecosystems of a fish habitat are deemed to be a fish habitat.

We understand your and others' concerns about that. Is there an acceptable middle ground between the bill as it was before the amendment and the bill with the deeming provision? In particular, I would ask for your comments on a proposal we have received as a committee and that I gather has been circulating for some time among some industry and agricultural associations. It comes from the Forum for Leadership on Water. It proposes to remove the deeming provision entirely but to insert into the definition of fish habitat that I read at the beginning of my question so that it would read as follows: "That fish habitat means water frequented by fish" and it would add "and includes the quantity, timing and quality of flows of these waters, and any other area." It then retains the rest of the definition in the act.

potentiels d'un projet ou les coûts de la conformité avec une décision. Pour assurer un équilibre approprié des considérations, il faudrait inclure ces facteurs dans le processus décisionnel en vertu de la loi.

Outre les problèmes que j'ai soulignés, nous croyons qu'une orientation politique et réglementaire claire sera essentielle à la réussite de la mise en œuvre de ce projet de loi. S'il est adopté, nous exhortons le gouvernement fédéral à consulter les parties concernées à cet égard afin de veiller à ce que les préoccupations soient comprises et à ce que le règlement en tienne compte.

Pour conclure, ATCO apprécie le travail important du comité du Sénat et l'encourage vivement à examiner les amendements que nous avons proposés. Ces amendements visent à accroître la certitude chez les promoteurs et les propriétaires actuels d'installations, ce qui permettra aux projets de progresser et contribuera à la transition du Canada vers une économie à faibles émissions de carbone.

Je vous remercie d'avoir écouté mes observations et j'attends vos questions avec impatience.

**Le président :** Merci, monsieur Kiefer et monsieur McDonald. Le vice-président posera les premières questions.

**Le sénateur Gold :** Bienvenue, et merci de votre témoignage.

C'est une question qui s'adresse aux témoins, en général. Elle a trait à la question de l'habitat du poisson. Le projet de loi C-68, tel qu'il avait été présenté à la Chambre des communes à l'origine définissait l'« habitat du poisson » comme étant les eaux où vit le poisson et toute aire dont dépend, directement ou indirectement, et cetera. Un amendement — et vous n'êtes pas le premier à critiquer cette disposition — a été adopté. Il s'agit de la fameuse disposition « déterminative », qui est ainsi libellée :

Pour l'application de la présente loi, sont assimilés à l'habitat la quantité, l'échelonnement dans le temps et la qualité du débit d'eau qui sont nécessaires à la durabilité des écosystèmes d'eau douce ou estuariens de cet habitat.

Nous comprenons vos préoccupations et celles des autres personnes à ce sujet. Existe-t-il un terrain d'entente acceptable entre le projet de loi tel qu'il était avant l'amendement et le projet de loi contenant la disposition déterminative? Je vous demanderais en particulier de commenter une proposition que nous avons reçue en tant que comité et qui, je crois, circule depuis un certain temps parmi des associations de l'industrie et de l'agriculture. Elle provient du Forum for Leadership on Water. Il y est suggéré de supprimer complètement la disposition déterminative, mais de l'insérer dans la définition de l'habitat du poisson que j'ai lue au début de ma question afin qu'elle soit ainsi libellée : « Que l'habitat signifie les eaux où vit le poisson », et on y ajouterait « et inclut la quantité,

Would this be an acceptable middle-ground solution? Does it address your concerns?

**Mr. Kiefer:** First, I'll declare I'm not a lawyer, and I am not the best, if you will, in terms of the legalese associated with phrasing correct regulations.

Water flows today are already governed by a significant number of agreements between provinces and between countries. The potential overlap that the mention of water flows creates with respect to fish habitat is an area that concerns me greatly in that the jurisdiction is not clear as to who would then govern over an obligation — where British Columbia has an obligation to send a certain amount of water flow through the Columbia River system, where they have an obligation to flow water into Alberta through the watersheds that are there — versus this act in terms of protecting fish habitat.

My concern generally is that getting into water flows creates that overlap between jurisdictional obligations. I would prefer to avoid it in this act.

**Mr. McDonald:** We can build upon that a little bit.

In terms of the level of complexity, if we're looking at the initial definition, when it went into committee it was something that our members broadly did not have a concern with. When it came out of committee, I think there have been a number of concerns raised by a great number of our members and other organizations. Again, our recommendation is that the amendment be struck and repealed.

As far as a middle ground, as we are a member-based organization — and I'm an engineer and not a lawyer either — we would have to take a bit of time to consider that wording. I have not seen that wording yet, but I would be happy to consider it and get back to the committee. Again, in our view, the cleanest approach right now would be to strike the clause.

Janice?

**Ms. Linehan:** I'll add briefly. Again, we have not seen the proposed wording. I think what you are hearing again and again is the importance of words and how they are potentially interpreted. Getting into a new definition like this, has it been assessed? Has it been reviewed in terms of the legal implications or the operationalization of that?

l'échelonnement dans le temps et la qualité du débit de ces eaux, et toute aire ». La disposition contient ainsi le reste de la définition dans la loi.

Serait-ce une solution de compromis acceptable? Cela répond-il à vos préoccupations?

**M. Kiefer :** Tout d'abord, je tiens à préciser que je ne suis pas avocat et que je ne suis pas le meilleur, pour ainsi dire, pour interpréter le jargon juridique associé à la formulation correcte de règlements.

Les débits d'eau sont aujourd'hui régis par un nombre important d'accords entre provinces et entre pays. Le chevauchement potentiel que crée la mention de débit d'eau au chapitre de l'habitat du poisson est un sujet qui me préoccupe beaucoup en ce sens que l'administration ne sait pas clairement qui régirait alors une obligation — en vertu de laquelle la Colombie-Britannique a l'obligation d'acheminer une certaine quantité du débit d'eau dans le réseau hydrographique du fleuve Columbia, qu'elle a l'obligation de fournir un apport d'eau en Alberta dans les bassins hydrographiques qui s'y trouvent — par rapport à cette loi pour ce qui est de la protection de l'habitat.

Ce qui me préoccupe en général, c'est que le fait de régir les débits d'eau crée un chevauchement entre les obligations des administrations. Je préférerais l'éviter dans cette loi.

**M. McDonald :** Nous pouvons apporter un peu plus de précisions à ce sujet.

En ce qui concerne le degré de complexité, si nous examinons la définition initiale, nos membres n'ont pas été inquiétés outre mesure lorsque le projet de loi a été renvoyé au comité. Aux termes des travaux du comité, je pense qu'un certain nombre de nos membres et d'autres organisations ont soulevé diverses préoccupations. Là encore, nous recommandons que l'amendement soit supprimé et abrogé.

En ce qui concerne le juste milieu, comme nous sommes une organisation composée de membres — et je suis ingénieur, non pas avocat non plus —, il nous faudrait un peu de temps pour examiner ce libellé. Je n'ai pas encore vu ce libellé, mais je serais heureux de l'examiner et de revenir devant le Comité pour donner une réponse à ce sujet. Encore une fois, à notre avis, la meilleure approche actuellement serait de supprimer la disposition.

Madame Linehan, voulez-vous intervenir?

**Mme Linehan :** Je vais ajouter quelque chose brièvement. Encore une fois, nous n'avons pas vu le libellé proposé. Je pense que ce que vous entendez encore et encore, c'est l'importance des mots et de leur interprétation potentielle. A-t-on déjà évalué le fait de présenter une nouvelle définition comme celle-ci? A-t-elle été examinée du point de vue des répercussions juridiques ou de son application?

Being asked that question on the spot, I would have to venture to “no.”

Again, with the ATCO response in terms of water flow, people aren't debating the importance of flow in terms of habitat and fish. It is where it defines “flow” as “habitat” where we get into some trouble. That's where the discomfort lies, and so I think the answer we will go back to is “no.” We would like to go to our request to repeal it.

**Senator Gold:** Thank you. I wasn't trying to spring anything on you. It was just that we received this recommendation, and this is the first opportunity we have had to test it with representatives from groups that have expressed discomfort, if not opposition, to that. Thank you. If you have any further reflections on it, you can contact the clerk and we would be pleased to receive your comments.

**Mr. McDonald:** If we could get that official wording —

**Senator Gold:** It's not official, but it's a recommendation. The clerk can provide that to you. Thank you.

**The Chair:** If anything of this nature or anything else comes to light after we leave here, please make it available to the clerk, and she will make it available to all of us.

**Senator Poirier:** Thank you all for being here. My question is for ATCO. In regard to hydro power in Canada, how do you think Bill C-68 will impact the development of hydro power going forward? Also, what do you believe to be the unintended consequences of Bill C-68 for you?

**Mr. Kiefer:** That's a great question. We have studied hydro power since the 1980s, personally and as a company; it's one of the first projects I undertook when I joined the company.

It is a challenging proposition in a province that is, if you will, not blessed with the kind of water resources that Quebec, Manitoba or British Columbia has. Nonetheless, Alberta does have several waterways on which hydro power would make economic sense in today's context.

The effect of Bill C-68 on our assessment would be that we would not propose a hydro development under this act today. The reason is the lack of clarity on the three matters that I put in front of you that present, in my mind, an inability to bring the economic benefit associated with disrupting the flow of a waterway, which every hydro project does.

Comme on me pose la question à brûle-pourpoint, je dois me risquer à dire « non ».

Là encore, avec la réponse d'ATCO en ce qui concerne le débit d'eau, les gens ne débattent pas de l'importance du débit pour ce qui est de l'habitat et du poisson. La difficulté tient à la définition de « débit » et d'« habitat ». C'est là que le bât blesse, et je pense donc que la réponse à laquelle nous reviendrons est « non ». Nous aimerions aborder notre demande afin de l'abroger.

**Le sénateur Gold :** Merci. Je n'avais pas l'intention de vous brusquer. C'est simplement que nous avons reçu cette recommandation, et c'est la première occasion que nous avons de la vérifier auprès des représentants de groupes qui ont exprimé leur malaise, voire leur opposition, face à cette disposition. Je vous remercie. Si vous avez d'autres réflexions à ce sujet, vous pouvez communiquer avec la greffière, et c'est avec plaisir que nous accueillerons vos commentaires.

**M. McDonald :** Si nous pouvions obtenir ce libellé officiel...

**Le sénateur Gold :** Ce n'est pas officiel, mais c'est une recommandation. La greffière peut vous la fournir. Je vous remercie.

**Le président :** Si vous avez connaissance de quelque chose du genre ou d'autre chose après notre départ, veuillez en faire part à la greffière, qui nous en informera tous.

**La sénatrice Poirier :** Merci à tous d'être venus. Ma question s'adresse à ATCO. En ce qui concerne l'hydroélectricité au Canada, selon vous, quelle pourrait être l'incidence du projet de loi C-68 sur l'aménagement hydroélectrique à l'avenir? De plus, quelles sont, à votre avis, les conséquences imprévues du projet de loi C-68 pour vous?

**M. Kiefer :** C'est une excellente question. Nous étudions l'hydroélectricité depuis les années 1980, personnellement et en tant que société. C'est l'un des premiers projets que j'ai entrepris lorsque je me suis joint à l'entreprise.

C'est une proposition difficile dans une province qui, si vous voulez, n'a pas la chance de disposer du type de ressources en eau dont dispose le Québec, le Manitoba ou la Colombie-Britannique. Néanmoins, l'Alberta dispose de plusieurs voies navigables sur lesquelles l'énergie hydroélectrique aurait un sens économique dans le contexte actuel.

L'effet du projet de loi C-68 sur notre évaluation serait que nous ne proposerions pas d'aménagement hydroélectrique en vertu de cette loi aujourd'hui. La raison en est le manque de clarté sur les trois problèmes que je vous ai exposés et qui, à mon sens, ne permettent pas d'obtenir l'avantage économique lié à la perturbation du débit d'une voie navigable, comme le fait chaque projet hydroélectrique.

I think Bill C-68 would have the effect of withdrawing analysis and proposals around developing new hydro projects. In fact, today we're already seeing existing hydro facilities challenged to try to understand what their compliance would need to be under this proposed act for their renewal licences. We have an example in Saskatchewan where they have a hydro facility that was built in the 1950s and is not able to receive its renewal licence at the moment because of the uncertainty in the new act. That would be our primary concern, that this act would create a level of uncertainty around scope and application such that they would withdraw the investment proposals around hydroelectricity.

**Senator Poirier:** In your opinion, would you say that Canada already has the high standards of regulatory process for the hydro power products?

**Mr. Kiefer:** No, I would support many aspects of Bill C-68, outside of the three that we've mentioned as significant flaws, as being an improvement over where we are today.

We're not asking you to consider the bill as not being an improvement. I think it is an improvement in many aspects, but there are three critical flaws that need to be addressed.

**Senator Poirier:** If I'm understanding correctly, the part that's the biggest concern is adding the water flow provision in the bill and would effectively make new future projects impossible for you to complete or have difficulty?

**Mr. Kiefer:** I would say that it's really the three elements: the water flow, the impact to individual fish versus fish populations and the lack of consideration of the economic benefits associated with a project on a waterway. Those three things combined are the things that would hold back investment, in our minds.

**Senator Poirier:** Have you had discussions on these concerns with the DFO and the Ministry of Fisheries on these water flow clauses of Bill C-68? Did they give you any interpretation of the clause and are they giving you any indication that they would be open to amending Bill C-68 and removing that part?

**Mr. Kiefer:** We have had extensive conversations with the Department of Environment and Climate Change Canada and the Department of Fisheries and Oceans. I think they are cognizant of the implications of some of the wording that has been introduced in the act. They did not give me assurance that if we were to rewrite it the way we proposed that it would be acceptable to them, but I think they are sensitive to the issues

Je pense que le projet de loi C-68 aurait pour effet le retrait de l'analyse et des propositions relatives à l'élaboration de nouveaux projets hydroélectriques. En fait, aujourd'hui, les responsables des installations hydroélectriques existantes sont déjà mis au défi de tenter de comprendre ce qu'ils doivent faire en vertu de la loi proposée pour le renouvellement de leur licence. Nous avons un exemple en Saskatchewan : une centrale hydroélectrique a été construite dans les années 1950 et ne peut obtenir le renouvellement de sa licence pour le moment en raison de l'incertitude liée à la nouvelle loi. Ce serait notre principale préoccupation, à savoir que la portée et l'application de cette loi créeraient un degré d'incertitude, de telle sorte que des entreprises retireraient les propositions d'investissement relatives à l'hydroélectricité.

**La sénatrice Poirier :** À votre avis, diriez-vous que le Canada applique déjà des normes élevées en matière de processus de réglementation pour les produits hydroélectriques?

**M. Kiefer :** Non. J'appuierais de nombreux aspects du projet de loi C-68, outre les trois problèmes que nous avons mentionnés comme étant des lacunes importantes, puisqu'ils constituent une amélioration par rapport à la situation actuelle.

Nous ne vous demandons pas de considérer le projet de loi comme une n'apportant pas d'améliorations. Je pense que c'est une amélioration à bien des égards, mais il y a trois points critiques à corriger.

**La sénatrice Poirier :** Si je comprends bien, la principale préoccupation tient à l'ajout de la disposition relative au débit d'eau dans le projet de loi et rendrait effectivement impossible pour vous l'achèvement de nouveaux projets futurs ou entraînerait des problèmes à cet égard?

**M. Kiefer :** Je dirais qu'il s'agit vraiment des trois éléments : le débit d'eau, les répercussions sur les poissons individuels et les populations de poissons et le manque de considération des avantages économiques associés à un projet sur une voie navigable. C'est la combinaison de ces trois éléments qui freinerait les investissements, dans notre esprit.

**La sénatrice Poirier :** Avez-vous discuté de ces préoccupations avec le MPO et le ministère provincial des Pêches des dispositions relatives au débit d'eau dans le projet de loi C-68? Vous ont-il donné une interprétation de la disposition et vous ont-ils laissé entendre qu'ils seraient disposés à modifier le projet de loi C-68 et à supprimer cette partie?

**M. Kiefer :** Nous avons eu de longues discussions avec le ministère de l'Environnement et du Changement climatique et le ministère des Pêches et des Océans. Je pense qu'ils sont conscients des conséquences d'une partie du libellé de la loi. Ils ne m'ont pas donné l'assurance que, si nous reformulions le texte de la manière que nous leur avons proposée, ce serait acceptable pour eux, mais je pense qu'ils sont sensibles aux problèmes que

that we are raising. That's the strongest assurance I could get out of them.

**Mr. McDonald:** To build on that, we have engaged as well with the department. Soon after the new clause was added, we submitted a letter to the minister and received a response that they were aware of concerns related to this and that the bill was, again, obviously proceeding through the Senate and that, if it was maintained, there might be an ability to look at this in the regulations.

What we have been messaging in all of these reviews is that addressing issues of the legislation within regulation is not appropriate practice. If there is an issue within the bill, it's better to get it resolved within the bill as opposed to trying to address those later on through regulations.

**Senator Campbell:** Thank you for coming today. Are we taking a hammer to something that's not that significant? I would like to know how many times, to your knowledge, we have had massive fish kills, for instance, from hydro electric plants, and what were the circumstances of them? It seems like we're going in the opposite direction. Can anybody tell me how many times, or what the number of events are or anything like that? I haven't heard anything.

**Mr. Kiefer:** I don't know if I have enough specific examples. We operate a large industrial water system off the North Saskatchewan River. It feeds the industrial heartland in Alberta with water for many of the processes involved there in the various plants. Annually, we have to pass an inspection and a test where you take a peeled mandarin orange and drop it into the intake, and it has to come out of the other side undamaged for us to continue to operate our intake facility. That's the test. It has been in place for 10 years, and we haven't damaged an unpeeled mandarin orange yet. So I think we hold ourselves to high standards in this country.

Regarding the challenge in the wording to get to protecting individual fish, do we see dead fish in the North Saskatchewan River? Yes. Do they die of natural causes? Yes. Do people fish in the river? Yes. There are lots of causes. If we take on the administrative burden of identifying every fish that we find that has passed away in the river, I think we're just asking for a whole lot of administration over something that is not consequential. If we had a situation where we were killing large numbers of fish and affecting the population of fish in a body of water, then, yes, we should all be concerned about that and we should report that, find the root cause and correct the problem.

I think we've kind of strayed into language that takes us to an extreme position as opposed to a reasonable one.

nous soulevons. C'est la plus grande assurance que je puisse obtenir de leur part.

**M. McDonald :** Pour enchaîner là-dessus, nous avons également collaboré avec le ministère. Peu après l'ajout de la nouvelle disposition, nous avons adressé une lettre au ministre et avons obtenu une réponse : les représentants étaient au courant des préoccupations associées à cette disposition, et le Sénat allait manifestement l'étudier; et, si elle était maintenue, il serait possible de l'aborder dans le règlement.

Lors de tous ces examens, nous avons dit que le fait de traiter des questions liées à la législation dans le cadre du règlement n'est pas une pratique adéquate. S'il y a un problème dans le projet de loi, il est préférable de le résoudre au lieu d'essayer de le faire plus tard par voie de règlement.

**Le sénateur Campbell :** Merci d'être venus aujourd'hui. Sommes-nous en train de frapper à coup de massue sur quelque chose qui n'est pas très important? J'aimerais savoir : à votre connaissance, combien de fois des poissons sont-ils morts en masse, par exemple, à cause de centrales hydroélectriques, et quelles ont été les circonstances de ces mortalités? Il semble que nous nous dirigeons à contre-courant. Y a-t-il quelqu'un qui peut me dire combien d'événements de ce type sont survenus? Je n'ai rien entendu là-dessus.

**M. Kiefer :** Je ne sais pas si j'ai assez d'exemples précis. Nous exploitons un grand bassin hydrographique industriel sur la rivière Saskatchewan Nord. Il apporte au centre industriel de l'Alberta de l'eau qui sert à bon nombre des processus dans les diverses centrales. Chaque année, nous devons subir une inspection et un test, où vous prenez une mandarine épluchée et la jetez dans la prise d'eau, et elle doit ressortir intacte de l'autre côté si nous voulons continuer d'exploiter notre installation. C'est le test. On le fait depuis 10 ans, et nous n'avons pas encore endommagé de mandarine non épluchée. Je crois donc que nous sommes très exigeants envers nous-mêmes dans ce pays.

Concernant la difficulté, vu le libellé, à arriver à protéger les poissons individuels, voyons-nous des poissons morts dans la rivière Saskatchewan Nord? Oui. Meurent-ils de causes naturelles? Oui. Les gens pêchent-ils dans la rivière? Oui. Il y a beaucoup de causes. Si nous assumons le fardeau administratif qui consiste à recenser chaque poisson que nous découvrons qui est mort dans la rivière, je crois que nous demandons juste beaucoup de travail administratif par rapport à quelque chose qui ne porte pas à conséquence. Si nous tuions de grandes quantités de poissons et nuisions à la population de poissons dans un plan d'eau, alors oui, nous devrions tous être préoccupés par rapport à cette situation et devrions la déclarer, trouver la cause et corriger le problème.

Je pense que nous nous sommes égarés et avons produit un libellé qui nous amène à une position extrême plutôt qu'à une position raisonnable.



**Mr. McDonald:** To build on that, in terms of the additional regulatory process, that was the second area that I highlighted in my opening comments. Right now, if a project is designated — and, again, we don't have clarity on what criteria or what those types of projects would be — they could require authorizations for any work or undertaking that wouldn't even potentially cause an issue if it didn't have an impact on fish habitat. If we're undergoing an authorization process for something that doesn't impact fish habitat, that would be unnecessary and could be seen as a hammer.

**Ms. Linehan:** I think you're right in asking that question. I think we have to have our eyes on the prize. What's the intended environmental outcome or benefit of some of the changes in here? We need to question some of that, because it looks to be adding a lot of administrative burden in some cases where we're not getting the clear environmental benefit or clear environmental outcomes that we're looking for.

**Senator Campbell:** I've never heard of HADD before, harmful alteration, disruption or destruction. This reinstates that whole idea. As with so many bills that we get, there are no definitions. They say, "We'll wait for the regulations." That's like waiting for your fairy godmother to show up and everything will be perfect once the regulations come in.

First of all, should it be defined in the act and not the regulations? What has been going on in the absence of HADD? They say they are reinstating it. Obviously it wasn't there and now it is back. What has been happening in that period that has caused everyone to get all "nudgy" about this and say they will go back to that because it's important.

**Ms. Linehan:** In terms of HADD, it's what we know from the previous act and we know how to work within it. There is a lot of previous experience, both from the proponents and from the government in terms of working within the HADD.

In terms of it having to be defined in the act, again, there is a lot of experience and existing legal interpretations out there. So I don't know whether it would add anything by defining it.

**Senator Campbell:** Because this bill comes in, that doesn't mean that HADD is gone. Am I correct?

**Ms. Linehan:** No, HADD is back. HADD was the previous one that came in with serious harm and our impact on commercial, Indigenous and recreational fisheries, so there was a change. But now we're going back to what was previous to that.

**M. McDonald :** Pour poursuivre dans la même veine, en ce qui concerne les procédés réglementaires additionnels, c'était le deuxième élément que j'ai fait ressortir dans ma déclaration liminaire. En ce moment, si un projet est désigné — et encore une fois, nous n'avons pas de clarté quant aux critères ou aux types de projets dont il s'agirait —, on imposerait des autorisations pour tout ouvrage ou toute entreprise qui ne serait peut-être même pas problématique si cela n'avait pas d'incidence sur l'habitat du poisson. Il serait inutile pour nous de nous soumettre à un processus d'autorisation pour quelque chose qui n'a pas d'incidence sur l'habitat du poisson, et cela pourrait être considéré comme un coup de massue.

**Mme Linehan :** Je crois que vous avez raison de poser la question. Je crois que nous ne devons pas perdre de vue le prix. Quel est le résultat environnemental attendu ou l'avantage de certains des changements envisagés? Nous devons remettre en question une partie de ces changements, car cela semble ajouter un important fardeau administratif dans certains cas où nous n'obtenons pas l'avantage ou les résultats environnementaux clairs que nous recherchons.

**Le sénateur Campbell :** Je n'ai jamais entendu parler auparavant de la DDP, la détérioration, destruction ou perturbation. Cela ramène toute cette idée. Comme pour un si grand nombre de projets de loi que nous recevons, il n'y a pas de définitions. On dira : « Nous attendrons le règlement ». C'est comme si vous attendiez que votre bonne fée apparaisse : tout sera parfait une fois que le règlement sera adopté.

Tout d'abord, devrait-on la définir dans la loi plutôt que dans le règlement? Qu'a-t-on fait en l'absence de DDP? On dit qu'on la ramène. Évidemment, ce n'était pas là, et maintenant c'est de retour. Que s'est-il passé durant cette période pour que tout le monde se sente « interpellé » par rapport à ça et dise qu'il fallait y revenir parce que c'est important?

**Mme Linehan :** En ce qui concerne la DDP, c'est ce que nous connaissons de la loi précédente, et nous savons comment travailler avec celle-ci. Tant les promoteurs que le gouvernement ont une bonne expérience antérieure de travail avec la DDP.

Pour ce qui est de la définir dans la loi, encore une fois, il y a beaucoup d'expérience et d'interprétations juridiques existantes. J'ignore donc si le fait de la définir ajouterait quoi que ce soit.

**Le sénateur Campbell :** Ce n'est pas parce que le projet de loi est présenté que la DDP n'est plus là. Est-ce exact?

**Mme Linehan :** Non, la DDP est de retour. C'est la DDP qui est arrivée lorsque les dommages sérieux et nos répercussions sur les pêches commerciales, autochtones et récréatives ont commencé à apparaître; il y a donc eu un changement. Maintenant, nous retournons à ce qui était déjà là auparavant.

Again, it comes up in terms of our comments on implementation and transition. That transition, back then, wasn't overly smooth. For us in particular, it's not a big concern to go back to HADD.

**Mr. McDonald:** Our operations and industries have been operating in the current regulatory framework and the frameworks before it, so there is that experience there. When we get levels of uncertainty rising is when we bring in new definitions that have to be tested, and folks aren't clear on what those pieces mean. In terms of the HADD, our members are comfortable working within that.

**Mr. Kiefer:** I would add a subtle concern. With the addition of water flows into the definition of habitat, HADD takes on a whole new meaning for industry and precedent in the courts. You have to be careful in legislation. I call it a bit of a system. A small change here has tremendous impact throughout the act.

So HADD, under the previous definition of fish habitat, everyone understands what it means. Under the new definition, I don't think we understand what it means. That's the uncertainty that is currently in Bill C-68 before you. So that would be my caution to you.

**Senator Petittlerc:** I was also worried about the death of fish. That was my question as well. Just to complete the question that you already answered quite well, is it the understanding in the industry that this would be enforced by DFO? How do you see that working, or do you not see that functioning well?

**Mr. Kiefer:** My concern would be that the focus of the act to protecting individual fish versus population changes enormously the focus of industry, and we could lose sight of the forest because we're lost in the trees.

There are fish deaths around facilities, and there are fish deaths without facilities that occur in nature. The language has gotten so precise about any fish kill, in any circumstance, that I'm not certain it benefits industry, the environment or the government to have that level of reporting. I would see it as overkill. Maybe that's a bad word to use. But it is certainly using a sledgehammer to affect a situation.

Fish populations are something the industry understands. We understand how they are monitored. We have a lot of history in this country of monitoring fish populations. Frankly, I think we're very good at it.

Encore une fois, cela ressort dans nos commentaires sur la mise en œuvre et la transition. Cette transition, à l'époque, ne s'est pas faite très en douceur. Pour nous en particulier, ce n'est pas une grosse affaire de retourner à la DDP.

**M. McDonald :** Nos activités et nos industries ont fonctionné avec le cadre réglementaire actuel et les cadres qui l'ont précédé; nous possédons donc cette expérience. Quand le degré d'incertitude augmente, alors nous apportons de nouvelles définitions qui doivent être mises à l'essai, et les gens ne savent pas bien ce que ces éléments signifient. Pour ce qui est de la DDP, nos membres sont à l'aise de travailler avec cette notion.

**M. Kiefer :** J'aimerais ajouter une préoccupation subtile. L'ajout du débit d'eau à la définition de l'habitat donne un tout nouveau sens à la DDP pour l'industrie et crée un précédent dans les tribunaux. Vous devez être prudents dans la législation. Je vois ça un peu comme un système. Un petit changement ici a des effets énormes dans l'ensemble de la loi.

Donc, en vertu de la définition précédente de l'habitat du poisson, tout le monde comprend ce que la DDP signifie. Aux termes de la nouvelle définition, je ne crois pas que nous comprenions ce que cela veut dire. C'est l'incertitude qui se retrouve actuellement dans le projet de loi C-68. Ce serait ma mise en garde pour vous.

**La sénatrice Petittlerc :** J'étais aussi inquiète par rapport à la mort de poissons. C'était également ma question. Juste pour conclure la question à laquelle vous avez déjà très bien répondu, est-ce que l'industrie comprend que ce serait appliqué par le MPO? Comment cela fonctionnerait-il, à votre avis, ou bien croyez-vous que cela ne fonctionnerait pas bien?

**M. Kiefer :** Ma préoccupation, ce serait que l'objectif de la loi consistant à protéger le poisson individuel plutôt que la population changerait énormément l'intérêt principal de l'industrie, et nous pourrions perdre de vue la forêt, car nous serions perdus au milieu des arbres.

Des poissons meurent autour des installations, et des poissons meurent dans la nature; les installations n'ont rien à voir là-dedans. Le libellé est devenu tellement précis au sujet de toute mort de poisson, dans quelque circonstance que ce soit, que je ne suis pas certain qu'il soit profitable pour l'industrie, l'environnement ou le gouvernement de prévoir ce niveau de déclaration. Je dirais que c'est exagéré. Peut-être que l'image n'est pas bien choisie, mais c'est vraiment comme utiliser une massue pour tuer un moustique.

Les populations de poissons sont quelque chose que l'industrie comprend. Nous comprenons comment elles sont surveillées. Nous surveillons depuis longtemps, au pays, les populations de poissons. Bien franchement, je crois que nous nous en tirons bien.

I travel the world a lot. Our business is quite international. I would put our standards around fisheries and oceans on par with the best in the world, if not better.

**Senator Petitclerc:** Are you suggesting that this reporting of dead fish be removed from the bill, or are you thinking of some sort of compromise?

**Mr. Kiefer:** We have recommended that we leave in place the incidental kill philosophy, which is in the current legislation, in this new bill. It permits for incidental occurrences but forces an obligation to report any systemic issue that you may have relative to fish populations. I think it strikes the right balance with the incidental kill language that we recommended.

It doesn't remove the obligation to be concerned about fish populations. It puts a strong obligation on you to continue to monitor and report things, but it is not down to the individual fish.

**Senator McInnis:** Thank you very much for coming.

I think I know what they're getting at with respect to the quality of water and the water flow. I experienced years ago, where there was a hydro system and a series of hydro dams and we were fighting to get the fish upriver, and the problem was getting the release of some water. I think that's what they're talking about, and I understand it.

My problem with this is one of jurisdiction. I fail to see how your operation, unless it's built on tidal waters, falls into the domain of the federal government. It strikes me that these operations, if they are upstream on freshwater, falls to the domain, in our instance, to the Province of Nova Scotia and the provinces.

I rather suspect, if you're building a hydro operation on a river, that you would be dealing with the province that you're building it in, and I suspect that they have certain controls, terms and conditions as to that operation. I'd like to hear your comments on that.

I'm not going to get into Bill C-69 tonight, but I happened to sit on the committee last week at hearings, and I heard Mr. McDonald from your operation of the tremendous loss of investment that has taken place as a result of that. And I'm hearing tonight with Bill C-68 that potentially there will be no additional hydro plants constructed if there are not some amendments here.

When you have these situations in legislation coming in, were you consulted in advance? Normally, politicians are not trying to figure out a way to get you. They try to do things legitimately. My experience with legislation is that it normally emanates from

J'ai beaucoup voyagé. Notre secteur d'activité est assez international. Je dirais que nos normes relatives aux pêches et aux océans sont comparables, voire supérieures, aux meilleures du monde.

**La sénatrice Petitclerc :** Dites-vous que cette déclaration des poissons morts devrait être éliminée du projet de loi ou avez-vous en tête un certain type de compromis?

**M. Kiefer :** Nous avons recommandé de conserver le principe entourant la mort accidentelle, qui est dans la législation actuelle, dans ce nouveau projet de loi. Il permet les occurrences accidentelles, mais oblige la déclaration de tout problème systémique que vous pourriez rencontrer relativement aux populations de poissons. Je crois que cela établit un juste équilibre avec le libellé sur la mort accidentelle que nous avons recommandé.

Cela n'enlève pas l'obligation de se préoccuper des populations de poissons, mais vous impose une forte obligation de continuer de surveiller et de déclarer ces choses, sans se limiter au poisson individuel.

**Le sénateur McInnis :** Merci beaucoup de votre présence.

Je crois que je sais où l'on veut en venir avec la qualité de l'eau et le débit d'eau. Il y a plusieurs années, on avait un réseau hydroélectrique et une série de barrages hydroélectriques, et nous nous efforcions de faire remonter le poisson en amont. Le problème était de permettre le rejet d'une certaine partie de l'eau. Je crois que c'est ce dont on parle, et je le comprends.

Mon problème ici tient à la compétence. Je n'arrive pas à voir comment votre activité, à moins qu'elle tienne aux eaux de marée, serait du ressort du gouvernement fédéral. Il m'apparaît que ces activités, si elles sont situées en amont en eau douce, relèvent de la compétence, dans notre cas, de la province de la Nouvelle-Écosse et des provinces.

Je soupçonne plutôt que, si vous construisez une centrale hydroélectrique sur une rivière ou un fleuve, vous auriez affaire à la province où vous la construisez, et je présume qu'elle a prévu certaines mesures de contrôle et conditions quant à cette activité. J'aimerais entendre vos commentaires à ce sujet.

Je ne vais pas aborder ce soir le projet de loi C-69, mais il se trouve que j'ai siégé la semaine dernière à un comité durant des audiences, et j'ai entendu, monsieur McDonald, comment vous avez géré l'énorme perte d'investissement qui en a résulté. Ce soir, j'entends dire avec le projet de loi C-68 qu'il n'y aura peut-être pas de centrales hydroélectriques supplémentaires qui seront construites si certains amendements ne sont pas approuvés.

Quand ce type de situation par rapport à une loi qui entre en vigueur se présente... Avez-vous été consultés à l'avance? Habituellement, les politiciens n'essaient pas de trouver le moyen de vous arnaquer. Ils essaient de faire des choses de façon

an interest group, whether environmental groups or whatever, or, in fact, industries such as yours that you're looking for.

Where do you think this came from, and were you consulted at all? Those are just a few questions.

**Mr. Kiefer:** Great insight, senator. Certainly, when you look at water flows and water flow agreements, they have been the domain of provinces. Any hydro facility that has an impact on water flows does indeed operate under strict guidelines from the province and has to be negotiated with anyone downstream of that water flow.

British Columbia, with their Site C project, had to negotiate the water flows with Alberta in order to allow that facility to come into place and service. Those agreements are quite specific about annual flows and flows in times of distress or flooding. They cover a lot of different conditions, some of which I mentioned in my remarks in terms of different things that impact your desire to flow water.

Yes, I would agree with you that the provincial jurisdictions and regulations, if you will, around water flows are quite mature in this country and are being dealt with responsibly between jurisdictions.

In terms of consultation, I have this saying — and maybe it's not appropriate — but just because I'm not paranoid doesn't mean the world isn't out to get me. It's a joke around regulation and the source of regulation.

Canada has a terrific track record of protecting its environment. You look around the world, we have wonderful spaces, resources and lands in this country. We also enjoy a standard of living that is significantly above most parts of the world. Why? Because we know how to develop resources responsibly. That includes making economic trade-offs at times and being balanced in our approach to issues relative to development.

This country would not be where it is today without having developed the resources it has.

We need to ensure that legislation going forward has that balance in it, and that's why we mentioned the economic considerations in Bill C-68. We mentioned them in Bill C-69 as well. I can't imagine any project will have zero impact in developing it. There will always be some level of impact. What can you do to mitigate it and make it as little as possible? Those are great considerations that legislation, regulation and the

légitime. Mon expérience avec la législation, c'est qu'elle émane habituellement d'un groupe d'intérêt, que ce soient des groupes environnementaux ou d'autres, ou en fait des industries comme celles que vous recherchez.

À votre avis, d'où cela vient-il et avez-vous été consultés? Ce ne sont que quelques questions.

**M. Kiefer :** Vous êtes très perspicace, monsieur. Certainement, lorsque vous regardez les débits d'eau et les accords sur les débits d'eau, ils relèvent des provinces. Toute installation hydroélectrique qui a une incidence sur les débits d'eau doit effectivement exercer des activités en respectant des lignes directrices strictes de la province et doit avoir négocié avec quiconque se trouve en aval de ce débit d'eau.

Avec son projet du Site C, la Colombie-Britannique a dû négocier les débits d'eau avec l'Alberta afin de permettre à cette installation d'être mise en place et de fonctionner. Ces accords sont assez précis par rapport aux débits annuels et aux débits en période de détresse ou d'inondation. Ils couvrent beaucoup de conditions différentes, dont certaines que j'ai mentionnées dans ma déclaration, comme les différentes choses qui influent sur votre désir de modifier le débit.

Oui, je suis d'accord avec vous pour dire que les administrations provinciales et les dispositions réglementaires, si vous voulez, sur les débits d'eau sont assez matures dans le pays et sont traités de façon responsable entre les administrations.

Pour ce qui est des consultations, je dois le dire — et ce n'est peut-être pas approprié —, mais juste parce que je ne suis pas paranoïaque, ça ne veut pas dire que le monde ne veut pas s'en prendre à moi. C'est une blague au sujet des règlements et de la source des règlements.

Le Canada a une excellente feuille de route pour ce qui est de protéger son environnement. Si vous regardez le reste du monde, vous constatez que nous avons de magnifiques espaces, ressources et terres au pays. Nous profitons aussi d'une qualité de vie qui est nettement supérieure à celle de la plupart des régions du monde. Pourquoi? Parce que nous savons comment mettre en valeur les ressources de façon responsable. Cela suppose parfois de faire des compromis économiques et de trouver une approche équilibrée à l'égard des enjeux propres au développement.

Le pays ne serait pas où il est en ce moment s'il n'avait pas mis en valeur les ressources comme il l'a fait.

Nous devons nous assurer que la législation proposée est équilibrée, et c'est pourquoi nous avons mentionné les facteurs économiques dans le projet de loi C-68. Nous les avons aussi mentionnés dans le projet de loi C-69. Je ne peux pas imaginer de projet dont l'élaboration entraînerait des conséquences nulles. Il y aura toujours un certain degré de conséquences. Que pouvez-vous faire pour les atténuer et les rendre aussi faibles que

authorities that govern it should strive to achieve. We should not be in a position of saying that we will not develop our resources, because that is to the detriment of our future prosperity.

**Mr. McDonald:** To build on that, we are not operating on hydroelectric dams but from an oil and gas industry perspective. I will start with the consultation question. The genesis of all of this federal and environmental regulatory review, both Bill C-69 and Bill C-68, was to meet the government's mandate to restore lost protections and regain public trust in the overall environmental system and to the lost protections of the Fisheries Act.

Though there would be differing opinions on what protections were lost and if there are any major incidents since the last change to the Fisheries Act, to your point, Senator Campbell, I haven't heard anything. There wasn't a switch that turned as soon as it changed and now all of a sudden all the fish habitat has been impacted.

We have been participating actively in both the Bill C-69 and Bill C-68 consultations. In terms of the level of concern on Bill C-68 in particular, we're starting to raise it, given the introduction of this fish habitat definition change and with the inclusion of this designated project.

Again, what we're seeing is a challenge to get investment, and a lot of that is based on regulatory complexity. It's definitely impacting us, and what we're seeing is a great deal of complexity added without an improvement in the rigorous environmental performance that we have.

As with hydroelectric, our industry is recognized worldwide for our robust environmental standard. Being a former regulator of the oil and gas industry, I have direct experience with how rigorous the compliance and enforcement regulations are. As such, when we move towards these pieces, we need to move through these consultations. We have put in a number of pieces of feedback, and not all of that feedback has been accepted.

On this piece, as soon as we knew about it we raised the issue around the definition of fish habitat, yet we're still here talking about it today and seeing if it is an issue.

Again, we need to move through the process, get these changes made, and then we can get it forward on getting investment back and start building projects in Canada. Right now

possible? Ce sont d'excellents éléments à considérer; les dispositions législatives et réglementaires et les autorités qui les appliquent devraient s'efforcer de les respecter. Nous ne devrions pas nous retrouver dans une position où nous disons que nous n'allons pas exploiter nos ressources, car cela se fait au détriment de la prospérité future.

**M. McDonald :** Pour poursuivre dans la même veine, nous n'exploitons pas de barrages hydroélectriques, mais nous envisageons les choses du point de vue de l'industrie pétrolière et gazière. Je vais commencer par la question sur la consultation. Tout cet examen fédéral environnemental et réglementaire, les projets de loi C-69 et C-68, visait à répondre au mandat du gouvernement de rétablir les protections perdues et de regagner la confiance du public envers le système environnemental global et les protections perdues dans la Loi sur les pêches.

Même si les opinions variaient quant aux protections qui avaient été perdues et au fait de savoir si des incidents majeurs étaient survenus depuis le dernier changement apporté à la Loi sur les pêches, par rapport à ce que vous avez dit, sénateur Campbell, je n'ai rien entendu. Il n'y a rien qui soit arrivé aussitôt que le changement a été fait, et qui a fait en sorte que, soudainement, tout l'habitat du poisson ait été touché.

Nous avons joué un rôle actif dans les consultations sur les projets de loi C-69 et C-68. Pour ce qui est du degré de préoccupation lié au projet de loi C-68 en particulier, il commence à être élevé, à nos yeux, compte tenu de l'introduction de ce changement de la définition de l'habitat du poisson et de l'inclusion de ce projet désigné.

Encore une fois, nous nous heurtons à une difficulté pour ce qui est d'obtenir des investissements, et beaucoup de ces choses tiennent sur la complexité réglementaire. Cela nous touche assurément, et nous constatons l'ajout d'une très grande complexité, sans amélioration de la performance environnementale rigoureuse dont nous faisons preuve.

Comme celle de l'hydroélectricité, notre industrie est reconnue dans le monde entier pour sa norme environnementale robuste. En tant qu'ancien responsable de la réglementation de l'industrie pétrolière et gazière, j'ai une expérience directe avec la rigueur inhérente aux règlements sur la conformité et l'application de la loi. Ainsi, quand nous mettons des choses de l'avant, nous devons passer par ces consultations. Nous avons présenté un certain nombre d'observations, et elles n'ont pas toutes été acceptées.

Par rapport à ce dossier, dès que nous en avons eu connaissance, nous avons soulevé la question de la définition de l'habitat du poisson; pourtant, nous voilà encore ici aujourd'hui en train d'en parler et de voir si c'est un problème.

Je le répète, nous devons suivre le processus et apporter ces changements, puis nous pourrions faire avancer le travail pour obtenir des investissements et commencer à construire des

Canada is getting a reputation that major projects can't be built, and it is because of these legislative changes like Bill C-48, Bill C-69 and Bill C-68 that we're talking about today.

**Mr. Kiefer:** Bill C-68, despite hundreds of submissions, the only amendment that came to Bill C-68 was the expansion of the definition of fish habitat to include water flows. Even in Bill C-69, where there were thousands of submissions, over 100 changes were made as a result of those submissions. That has not been the case with Bill C-68. It has come through pretty much as drafted, with that one exception, to the Senate.

**Senator Wells:** Thank you, witnesses, for appearing and presenting evidence. Mr. McDonald, you said in your submission that subclause 1(10) of Bill C-68 creates a new subsection regarding water flow and fish habitat, and that the new subclause was added by the House of Commons without adequate review and consideration of potential legal and/or operational implications. We hear that a lot.

I know you're an engineer and not a lawyer, but can you tell me not the legal but the operational implications for existing facilities if this were to become law?

**Mr. McDonald:** For the operational implications, I will defer to my colleague.

**Ms. Linehan:** Again, existing facilities are a little unknown. In terms of water flow itself being defined as fish habitat, you would probably get into debate about areas where water is flowing that wasn't previously defined as fish habitat and now going forward will impact it, so you would have to compensate or offset it. You would have to mitigate it, all of those sorts of things. If there was a revision or, again, not understanding how the transition of that would work with existing facilities, there are definitely implications for existing and new facilities.

**Senator Wells:** With that unknown, would you be in favour of grandfathering the existing facilities that were permitted under the current regulations?

**Ms. Linehan:** Good question. I might have to get back to you on that.

**Senator Wells:** Because the investments have already been made, and the power is being produced or whatever is happening is happening.

projets au Canada. En ce moment, la réputation du Canada pâtit : des projets majeurs ne peuvent pas être construits, et c'est en raison de ces modifications législatives comme les projets de loi C-48, C-69 et C-68 dont nous parlons aujourd'hui.

**M. Kiefer :** Au sujet du projet de loi C-68, malgré des centaines de mémoires, le seul amendement qui a été apporté concernant l'élargissement de la définition de l'habitat du poisson pour inclure les débits d'eau. Même dans le cas du projet de loi C-69, où on a reçu des milliers de mémoires, plus de 100 modifications ont été apportés en raison de ces mémoires. Cela n'a pas été le cas avec le projet de loi C-68. Il a été soumis au Sénat pratiquement tel qu'il avait été rédigé, à cette exception près.

**Le sénateur Wells :** Merci, mesdames et messieurs, de comparaître et de présenter des témoignages. Monsieur McDonald, dans votre exposé, vous avez dit que le paragraphe 1(10) du projet de loi C-68 crée un nouveau paragraphe concernant le débit d'eau et l'habitat du poisson et que le nouveau paragraphe a été ajouté par la Chambre des communes sans prise en considération et examen adéquats des répercussions juridiques ou opérationnelles possibles. On entend souvent cela.

Je sais que vous êtes ingénieur et non avocat, mais pourriez-vous me dire quelles seraient les répercussions non pas juridiques, mais opérationnelles pour les installations existantes si le projet de loi est adopté?

**M. McDonald :** Pour ce qui est des répercussions opérationnelles, je vais m'en remettre à ma collègue.

**Mme Linehan :** Encore une fois, les installations existantes offrent quelques inconnues. Pour ce qui est du débit d'eau lui-même qui est défini comme l'habitat du poisson, vous pourriez probablement débattre au sujet de régions où un débit d'eau n'avait pas été défini au préalable comme un habitat du poisson et qui aura maintenant une incidence sur le poisson dans l'avenir, et il vous faudrait donc en tenir compte ou le compenser. Il vous faudra l'atténuer, toutes ces sortes de choses. Si on faisait une révision, ou encore une fois, si on ne comprend pas comment se déroulerait la transition avec les installations existantes... Il y a assurément des répercussions pour les installations existantes et les nouvelles installations.

**Le sénateur Wells :** à la lumière de cette inconnue, seriez-vous d'accord pour que l'on accorde des droits acquis aux installations existantes qui ont reçu une autorisation en vertu des dispositions réglementaires actuelles?

**Mme Linehan :** C'est une bonne question. Je vais peut-être devoir vous revenir à ce sujet.

**Le sénateur Wells :** Parce que les investissements ont déjà été consentis, et l'électricité est produite, ou quoi que ce soit d'autre se passe déjà.

**Ms. Linehan:** Yes. If the scope of what we understand to be impacted doesn't change, that would be favourable.

**Senator Wells:** My next question is with respect to the low bar that could be set for HADD. Because "harmful" can't be easily defined, or it can be the lowest bar you can find, which can be harmful — the death of one fish or the speed of flow at a hydro project.

Is the issue in reintroducing HADD to the discussion that it's a really low bar for interfering in a project?

**Mr. McDonald:** It gets back to the reasonableness test and standard. Our operations, under that framework, operated for many years, and people executed projects and had authorizations or undertook measures to mitigate or avoid the impacts so their projects could be built.

Yes, there is a little uncertainty to that definition but, given the historical experience of our operations with that, that would be something that we would be comfortable moving forward with, senator.

**Mr. Kiefer:** My only additional comment is on the HADD standard. Depending on how you define "fish habitat," it has worked for many years in this country. Altering the definition of what constitutes "fish habitat" creates a whole different standard that HADD could implicate in terms of existing operations and new proposals. To me, that's the dangerous ground in Bill C-68 today. Expansion of the definition of "fish habitat" now creates a new test for HADD in terms of a standard that projects need to meet.

**Senator Wells:** Is this a question of fixing something that is not broken?

**Mr. Kiefer:** I would characterize it that way. We have very good standards around fisheries, oceans and waterways in this country today. We have constructed very responsible projects under that construct.

I would reiterate that Bill C-68 does improve some things. This is not an act that should be thrown away. It needs to be modified in the critical areas we have mentioned in order to make it a good act for the country to implement and adhere to.

**Mr. McDonald:** In terms of fixing something that is not broken, we can't point to any examples because nothing stands out to us where things like major issues of fish kills are ongoing. There is always room for improvement on legislation. The bill has a five-year review term, which makes sense because we might better understand things. This bill undertakes such a

**Mme Linehan :** Oui. Si la portée de ce qui, à nos yeux, est touché ne change pas, ce serait favorable.

**Le sénateur Wells :** Ma prochaine question porte sur le faible seuil qui serait établi pour la DDP. Puisqu'il n'est pas facile de définir le terme « *harmful* » en anglais, ou qu'il se peut que ce soit le seuil le plus faible que vous puissiez trouver, ce qui peut être « *harmful* » — La mort d'un poisson ou la vitesse du débit dans un barrage hydroélectrique.

Le problème lié à la réintroduction de la DDP tient-il au fait que c'est un seuil vraiment faible pour entraver un projet?

**M. McDonald :** Cela revient au critère et à la norme du caractère raisonnable. Nous exerçons nos activités depuis de nombreuses années en vertu de ce cadre, et les gens exécutaient des projets et recevaient des autorisations ou prenaient des mesures pour atténuer ou éviter les conséquences afin que leurs projets puissent être construits.

Oui, il y a un peu d'incertitude dans cette définition, mais compte tenu de l'expérience historique de nos activités dans ce domaine, ce serait quelque chose avec quoi nous serions à l'aise d'aller de l'avant, monsieur.

**M. Kiefer :** Mon seul autre commentaire concerne la norme sur la DDP. Selon votre définition d'« habitat du poisson », cela a fonctionné pendant de nombreuses années au pays. La modification de la définition de ce qui constitue l'« habitat du poisson » crée une norme complètement différente par rapport à ce que la DDP pourrait englober dans le cadre des activités existantes et des nouvelles propositions. Pour moi, c'est un terrain dangereux dans le projet de loi C-68 aujourd'hui. L'élargissement de la définition d'« habitat du poisson » crée maintenant un nouveau critère de DDP, une norme à laquelle les projets doivent satisfaire.

**Le sénateur Wells :** Sommes-nous en train de réparer quelque chose qui n'est pas brisé?

**M. Kiefer :** Voici ce que je dirais. Nous avons de très bonnes normes en matière de pêches, d'océans et de cours d'eau au Canada aujourd'hui. Nous avons construit des projets très responsables en vertu de ce modèle.

Je réitère que le projet de loi C-68 améliore certaines choses. Ce n'est pas une loi qu'on devrait mettre au rebut. On doit modifier les aspects critiques que nous avons mentionnés afin de pouvoir en faire une bonne loi que le pays mettra en œuvre et qu'il respectera.

**M. McDonald :** Pour ce qui est de réparer quelque chose qui n'est pas brisé, nous ne pouvons pas donner d'exemples, parce que nous ne voyons pas de choses comme des gros problèmes liés à la mortalité des poissons. Il est toujours possible de s'améliorer au chapitre de la législation. Le projet de loi prévoit un examen quinquennal, ce qui est logique, parce que nous

significant change on how these pieces will be implemented by the proponent and interpreted by the regulator, and now it is introducing legal risk. If someone isn't aware if they will get an authorization, then when they get the authorization there could be challenges to it.

The level of complexity of the review is not really adding any environmental benefit. We are held to a very high environmental standard in all areas of operation, whether it be emissions, land usage or water flow. We need to be very mindful when we're doing these, because that's the Canadian way. We always want to make things better and that's great, but we need to make sure we're not overcomplicating things at the expense of our ability as a society to maintain and advance projects that will fundamentally improve economics and benefit communities across the country.

**Senator Wells:** Okay. Thanks very much.

**Senator Christmas:** Thank you for appearing this evening.

Mr. Kiefer, I read an article recently about ATCO and its partnerships with Indigenous groups and companies across the country, as you mentioned. I want to compliment you on your forwardness and the progress made in working with Indigenous people in Canada. It is well noted by many Indigenous people. I wanted to compliment you on that.

**Mr. Kiefer:** Thank you.

**Senator Christmas:** I want to go back to the death of fish for just a moment. We asked the witnesses from Fisheries and Oceans Canada about the death of fish. They said the prohibition on death of fish would be based on fish population health. Therefore it may differ from one area and one stock, that kind of thing.

Is that how industry understands death of fish would be enforced by DFO?

**Mr. Kiefer:** I would say, no, that's not how we understand it. Legislation is challenged through the court process, not through the Department of Fisheries and Oceans. We have worked with the DFO for many years on many projects. They are very talented people. We think they are very good at what they do.

pourrions mieux comprendre certaines choses. Il suppose un changement très important quant à la façon dont ces éléments seront mis en œuvre par le promoteur et interprétés par l'organisme de réglementation, et il introduit maintenant un risque juridique. Si quelqu'un ne sait pas s'il obtiendra une autorisation, eh bien lorsqu'il obtiendra l'autorisation, il pourrait se heurter à quelques difficultés.

Le degré de complexité de l'examen n'ajoute pas vraiment d'avantages sur le plan environnemental. Nous sommes tenus de respecter une norme environnementale très élevée dans tous les secteurs d'activité, que ce soient les émissions, l'utilisation des terres ou le débit d'eau. Nous devons être très attentifs lorsque nous faisons ces choses, parce que c'est la façon de faire des Canadiens. Nous voulons toujours améliorer les choses, et c'est parfait, mais nous devons nous assurer de ne pas les compliquer à l'extrême, aux dépens de notre capacité, en tant que société, de maintenir et de faire avancer des projets qui amélioreront fondamentalement l'économie et profiteront aux collectivités de partout au pays.

**Le sénateur Wells :** D'accord. Merci beaucoup.

**Le sénateur Christmas :** Merci de comparaître ce soir.

Monsieur Kiefer, j'ai lu récemment un article au sujet d'ATCO et de ses partenariats avec des groupes et des entreprises autochtones dans l'ensemble du pays, comme vous l'avez mentionné. Je tiens à vous féliciter de votre audace et des progrès réalisés dans le cadre de votre travail avec des peuples autochtones au Canada. C'est clairement souligné par de nombreux peuples autochtones. Je tiens à vous féliciter à cet égard.

**M. Kiefer :** Merci.

**Le sénateur Christmas :** Je veux revenir sur la mort du poisson pour un instant. Nous avons demandé aux témoins de Pêches et Océans Canada ce qu'ils pensaient de la mort des poissons. Ils ont dit que l'interdiction touchant la mort des poissons reposerait sur la santé des populations de poissons. Par conséquent, cela peut varier d'une région ou d'un stock à l'autre, ce genre de choses.

Est-ce la manière dont l'industrie comprend que la mort des poissons serait appliquée par le ministère des Pêches et des Océans, le MPO?

**M. Kiefer :** Je dirais que non, ce n'est pas ainsi que nous le comprenons. La législation est contestée devant les tribunaux, pas devant le ministère des Pêches et des Océans. Nous avons travaillé avec le MPO pendant de nombreuses années sur de nombreux projets. Ce sont des gens très talentueux. Nous croyons qu'ils excellent dans ce qu'ils font.



However, the actual legislation is tested in front of the courts in terms of compliance. We are seeing an increase in the level of activity associated with any project through interest groups that have concerns about specific matters but do not necessarily have a grasp of the overall implications of a project.

Our concern would be more around the ability for challenge, given the new wording in the legislation and given how specific the wording is to any fish under any circumstance. Again, I'm not a lawyer, but to me those words mean that you could find one dead fish downstream from a facility and then challenge that facility on whether it caused that single fish fatality.

That would be our concern. It is not so much that the Department of Fisheries and Oceans staff are unreasonable people or that they don't have a good balance in their mindset, but the legislation is a legal construct within which others can challenge that reasonableness.

**Senator Christmas:** The interpretation you just gave is similar to a submission I have seen from Manitoba Hydro. They talked about reporting the death of any fish in any circumstance as overly onerous. That definition says that if you saw one dead fish it was a violation of the act. I'm trying to work through how that provision would be applied and interpreted. Of course, we asked the department that question. They came back and said, no, it's meant to be more of a general population.

I just want to make note for the record that there is a scale of interpretation of "death of fish." Maybe that's something we, as a committee, need to look at.

**Mr. Kiefer:** In our suggested amendments we have included incidental death of fish as part of the definition. That makes it clear. Rather than being subject to interpretation, it makes it clear as to what you are to interpret as the death-of-fish clause.

Clarity is an important point in all legislation. Words can be misinterpreted by everyone.

**Senator Christmas:** Right. Thank you for providing those amendments. We appreciate that.

**Mr. Kiefer:** Thank you.

**Senator Christmas:** Mr. McDonald, I want to come back to a point you made in your remarks about the permitting of designated projects. You elaborated somewhat, but I want to give you the opportunity to elaborate further. Can you make it clear

Toutefois, le projet de loi proprement dit est évalué devant les tribunaux pour ce qui est de la conformité. Nous observons une augmentation du niveau d'activité associé à tout projet par le truchement de groupes d'intérêt qui ont des préoccupations au sujet d'affaires particulières, mais qui ne saisissent pas nécessairement bien les répercussions globales d'un projet.

Notre préoccupation concernerait davantage la capacité de contestation, compte tenu du nouveau libellé dans la législation et de son caractère précis pour tout poisson dans toute circonstance. Encore une fois, je ne suis pas avocat, mais pour moi, ces mots veulent dire que vous pourriez découvrir un poisson mort en aval d'une installation, puis remettre en doute cette installation et chercher à savoir si elle est responsable du décès de ce seul poisson.

Ce serait notre préoccupation. On ne dit pas tant que les employés du ministère des Pêches et des Océans sont des gens déraisonnables ou qu'ils ne sont pas à même de faire preuve d'un juste équilibre, mais la législation est un concept juridique au sein duquel d'autres personnes peuvent remettre en doute ce caractère raisonnable.

**Le sénateur Christmas :** L'interprétation que vous venez de fournir ressemble à ce que disait un mémoire de Manitoba Hydro que j'ai vu. Vous avez dit que la déclaration de la mort de tout poisson dans toute circonstance est exagérément contraignante. Selon la définition, si vous voyiez un seul poisson mort, il s'agirait d'une violation de la loi. J'essaie de comprendre comment cette disposition serait appliquée et interprétée. Bien sûr, nous avons posé cette question au ministère. Il nous a dit que non, elle vise davantage une population générale.

J'aimerais juste souligner, aux fins du compte rendu, qu'il y a des niveaux dans l'interprétation de la « mort du poisson ». C'est peut-être quelque chose que nous, en tant que comité, devrions examiner.

**M. Kiefer :** Dans les amendements que nous avons proposés, nous avons inclus la mort accidentelle du poisson dans la définition. Cela clarifie les choses. Plutôt que de soumettre cela à l'interprétation, la formulation clarifie la façon d'interpréter la disposition sur la mort du poisson.

La clarté est un aspect important de toute législation. Les mots peuvent être mal interprétés par qui que ce soit.

**Le sénateur Christmas :** Exact. Merci d'avoir fourni ces amendements. Nous vous en sommes reconnaissants.

**M. Kiefer :** Merci.

**Le sénateur Christmas :** Monsieur McDonald, j'aimerais revenir à un point que vous avez soulevé dans vos commentaires au sujet de l'autorisation de projets désignés. Vous avez donné quelques détails, mais j'aimerais vous fournir l'occasion d'en

why CAPP is looking for more clarity on the designated projects?

For instance, I have heard that clarity would be added if there were a list of designated projects. Do you share that view? How would you want to achieve greater clarity with designated projects?

**Mr. McDonald:** Having a list to understand the expectation or the types of projects subject to this would be helpful. Would it answer all of the questions? I would say no. In terms of this piece, we're looking for the outcome that the designated project provision is really providing here. Is it improved? Is there less habitat destruction? We're interpreting it that, yes, we would have designated projects. Folks who might not have required authorizations in the past may now require permits? So that's one factor.

The other factor is that they might be requiring permits but not really impacting fish habitats. We're going through this regulatory, administrative burden on some regulatory process with the department and with proponents for a limited or null improved environmental outcome.

Maybe Janice would want to build on that as well.

**Ms. Linehan:** I agree. As I mentioned earlier, we are questioning where some of these changes get us in terms of environmental improvements and/or decreasing regulatory burden.

When you look at the designated project provision, right now it requires a project that will be designated, and likely oil and sands mines would be on the designated project list. We impact fish and fish habitat. But right now and previously, we could do things with low-risk activities like clear-span bridges, culverts, beaver dam removal, and those sorts of things didn't all specifically require separate permits.

Right now, the understanding — and, again, this is an interpretation of how this would function — is that we would require permits for all those sorts of separate activities. Again, in terms of implementation, it just doesn't seem to make sense. Then add the fact that designated projects aren't allowed that mechanism for codes of practice or what previously existed as operational position statements for those low-risk activities. It actually excludes designated projects from being able to utilize those, which has to be an unintended consequence in my mind. That doesn't make sense.

donner un peu plus. Pourriez-vous expliquer clairement pourquoi l'Association canadienne des producteurs pétroliers, l'ACPP, recherche plus de clarté par rapport aux projets désignés?

Par exemple, j'ai entendu dire que tout serait plus clair s'il y avait une liste de projets désignés. Êtes-vous de cet avis? Comment voudriez-vous obtenir plus de clarté avec des projets désignés?

**M. McDonald :** Il serait utile d'avoir une liste pour comprendre les attentes ou les types de projets qui seraient visés. Est-ce que cela permettrait de répondre à toutes les questions? Je dirais que non. Par rapport au texte de loi, nous recherchons le résultat que la disposition sur le projet désigné fournit vraiment ici. Est-ce amélioré? Y a-t-il une moins grande destruction de l'habitat? Notre interprétation, c'est que oui, nous aurions des projets désignés. Des gens qui n'avaient peut-être pas besoin d'autorisations par le passé pourraient maintenant avoir besoin des permis? C'est le premier facteur.

Le deuxième, c'est qu'ils pourraient avoir besoin de permis, mais sans vraiment nuire à l'habitat du poisson. Nous assumons ce fardeau administratif et réglementaire lié à certains procédés réglementaires avec le ministère et des promoteurs pour obtenir un résultat environnemental amélioré limité ou nul.

Peut-être que Mme Linehan aimerait poursuivre sur cette idée également.

**Mme Linehan :** Je suis d'accord. Comme je l'ai dit plus tôt, nous remettons en question les avantages que représentent ces changements au chapitre des améliorations environnementales ou de la diminution du fardeau réglementaire.

En ce moment, si vous examinez la disposition relative au projet désigné, elle exige un projet qui sera désigné. Donc, il est probable que les mines de sables bitumineux se retrouveraient sur la liste des projets désignés. Nous nuisons au poisson et à son habitat. Toutefois, en ce moment et par le passé, nous pouvions faire des choses supposant des activités à faible risque, comme des ponts à portée libre, des ponceaux, l'enlèvement de barrages de castors, ce qui ne nécessitait pas nécessairement des permis distincts.

En ce moment, on comprend — et, je le répète, c'est une interprétation du fonctionnement éventuel — que nous aurions besoin de permis pour tous ces types d'activités distinctes. Encore une fois, pour ce qui est de la mise en œuvre, cela ne semble tout simplement pas logique. Sans compter que les projets désignés ne sont pas autorisés à utiliser ce mécanisme pour les codes de conduite ou ce qui existait précédemment comme énoncés de principes opérationnels pour ces activités à faible risque. En fait, cela empêche l'utilisation de projets désignés, ce qui doit être une conséquence imprévue, à mon avis. Ce n'est pas logique.

**Mr. McDonald:** If it is not a designated project, those operations would be able to use the codes of practice and wouldn't require a permit.

**Senator Christmas:** One general question. Mr. Kiefer had mentioned that apart from those concerns that he had mentioned, he is supportive overall about this bill and this act. Would CAPP share the same view, apart from those areas that you are very concerned about? How do you feel about the rest of it?

**Mr. McDonald:** In terms of the act itself, there are a lot of positive pieces in there: the ability to introduce amendments to permits, which wasn't there before; and the application and managing of a credit system where folks can now do this. There are a lot of pieces in there that are positive.

However, as it stands, and as written right now, with these pieces that now introduce this litigation risk and administrative burden for little benefit, overall it is challenging. If those things were addressed through some targeted amendments, we wouldn't have concerns with this thing moving forward.

**Ms. Linehan:** Again, one of the benefits is that it formally recognizes codes of practice and standards, until we realized that the designated project provision basically excludes those projects from utilizing that. Again, that was a positive, but based on the way it's written right now it's really not for major projects.

**The Chair:** That clears all that up really well. Senator Campbell, see if you can straighten it out for us.

**Senator Campbell:** My question was answered by Senator Wells' question. I think to sum it up, in a couple of instances here we have a solution looking for a problem. I think that's something that we, as a committee, are going to have to deal with, specifically with HADD and the death of fish. I thank Senator Wells. As always, he is ahead of my game. I thank you again. Thank you, chair.

**Senator McInnis:** You mentioned earlier about the coming into force. I read the act a few weeks ago, but I think the proclamation clause has some sections in it which would mean that those would come into force later on. However, with those that are not referenced, because it's silent, my understanding is that when the bill receives Royal Assent, it's law. I don't see the proclamation clause right here, but I think that's what it says. In other words, you look at it sometime at the end of June.

**M. McDonald :** Si ce n'est pas un projet désigné, ces activités pourraient utiliser les codes de conduite prévus et n'auraient pas besoin d'un permis.

**Le sénateur Christmas :** J'ai une question générale. M. Kiefer avait dit que, à l'exception des préoccupations qu'il avait soulevées, il appuie dans l'ensemble le projet de loi et la loi. L'ACPP serait-elle du même avis, hormis ces éléments qui vous préoccupent fortement? Que pensez-vous du reste du projet de loi?

**M. McDonald :** Pour ce qui est de la loi elle-même, on y trouve beaucoup d'éléments positifs : la capacité d'apporter des amendements à des permis, ce qui n'était pas là auparavant; et l'application et la gestion d'un système de crédits que les gens peuvent maintenant utiliser. Il y a beaucoup d'éléments qui sont positifs.

Toutefois, dans sa forme actuelle, le projet de loi, avec ces éléments qui présentent maintenant ce risque de litige et ce fardeau administratif, ce qui peu avantageux, représente dans l'ensemble un défi. Si on réglait ces problèmes au moyen d'amendements ciblés, nous irions de l'avant sans hésitation.

**Mme Linehan :** Encore une fois, un des avantages, c'est qu'il reconnaît officiellement des codes de conduite et des normes, jusqu'à ce que nous nous rendions compte que la disposition sur le projet désigné empêche tout simplement l'utilisation de ces projets. Je le répète, c'était un avantage, mais selon le libellé actuel du projet de loi, ce n'est vraiment pas avantageux pour des projets d'envergure.

**Le président :** Voilà qui précise les choses. Sénateur Campbell, voyez si vous pouvez tirer tout cela au clair pour nous.

**Le sénateur Campbell :** On a répondu à ma question lorsqu'on a répondu à celle du sénateur Wells. En somme, je crois que dans certains cas, nous avons une solution qui crée un problème. C'est un problème auquel notre comité devra s'attaquer en ce qui concerne la DDP et la mort du poisson. Je remercie le sénateur Wells. Comme toujours, il a réussi à me devancer. Je vous remercie encore une fois. Merci, monsieur le président.

**Le sénateur McInnis :** Vous avez parlé plus tôt de l'entrée en vigueur des dispositions. J'ai lu la loi il y a quelques semaines, mais je crois que la disposition sur la proclamation renferme quelques articles ce qui signifie que certaines dispositions entreraient en vigueur plus tard. Toutefois, en ce qui concerne les dispositions qui ne sont pas mentionnées, parce qu'on n'en parle pas, je crois comprendre que lorsque le projet de loi recevra la sanction royale, il aura force de loi. Je ne vois pas la disposition sur la proclamation ici, mais je crois que c'est ce qu'on dit. Autrement dit, vous envisagez la fin juin.

**Mr. McDonald:** In terms of the coming into force, there is a clause in the bill that enables the Governor-in-Council to identify the date where those other clauses come in. Again, I haven't undertaken to the fullest every clause on that list, but the coming into force clause gives the Governor-in-Council that flexibility.

If we're looking at that bill as a whole, right now we're looking for any regulations that need to be changed. One thing we're looking for is having clarity on the wording, and before the bill comes into force we want to see those regulations come in as a package. You don't want the bill coming into force without the availability of those regulations. It will give more uncertainty to those who need to meet it and more uncertainty to the department who has to administer it. If the consequential amendments to the other acts and regulations are not available, it should at least be halted until those things are complete, in our view.

**Mr. Kiefer:** We would support that as well. It's the clarity that needs to come into force.

**Senator Gold:** I have a comment for the benefit of the committee and the witnesses. As I read the coming-into-force provisions, it provides that those clauses relating to the new project permitting process are those that will only come into force on a date to be fixed by the Governor-in-Council, which would give the department time to do the work to develop the policies — which I think everyone wants to see — to provide greater clarity to the impact of this act on projects and the like. That's how I read the act. Those provisions won't come into force until policies and standards are in place. Thank you, chair.

**The Chair:** I want to thank our witnesses for the great discussion. There were a couple of things that were asked of you. As I said earlier, if you could find the time to send the information into our clerk, that would be appreciated. Furthermore, if there is something that you think about after you leave that you wish you had told us, please send it along to our clerk as well as we continue with our work.

We will begin our second panel. We have two witnesses who are appearing before us by video conference.

I will ask our witnesses to introduce themselves and who they represent. We will then have opening remarks and some questions from senators.

**Justyna Laurie-Lean, Vice President, Environment and Regulatory Affairs, Mining Association of Canada:** Justyna Laurie-Lean, I'm with the Mining Association of Canada.

**M. McDonald :** Pour ce qui est de l'entrée en vigueur des dispositions, il y a dans le projet de loi une disposition qui permet au gouverneur en conseil de fixer la date à laquelle ces autres articles seraient adoptés. Encore une fois, je n'ai pas examiné dans son intégralité chaque disposition sur la liste, mais la disposition sur l'entrée en vigueur accorde cette latitude au gouverneur en conseil.

En examinant le projet de loi dans son ensemble, nous voulons repérer tout règlement qui doit faire l'objet d'une modification. Nous recherchons avant tout la clarté du libellé. Avant l'entrée en vigueur du projet de loi, nous souhaitons que ces dispositions réglementaires soient présentées ensemble. Vous ne voulez pas que le projet de loi entre en vigueur sans que le règlement soit adopté. Cela créera encore plus d'incertitude dans l'esprit de ceux qui doivent le mettre en application et au sein du ministère qui est chargé de l'administrer. À notre avis, si les modifications corrélatives à d'autres lois et règlements ne sont pas adoptées on devrait, à tout le moins, les suspendre jusqu'à ce que le tout soit complété.

**M. Kiefer :** Nous serions également de cet avis. On doit miser avant tout sur la clarté.

**Le sénateur Gold :** J'ai un commentaire à formuler dans l'intérêt du comité et des témoins. J'ai lu les dispositions sur l'entrée en vigueur et on dit que ces dispositions liées au processus de permis pour les nouveaux projets sont celles qui n'entreront en vigueur qu'à une date fixée par le gouverneur en conseil, ce qui donnerait au ministère suffisamment de temps pour élaborer les politiques — ce que tout le monde souhaite, je crois — afin d'apporter plus de précisions quant aux répercussions de cette loi sur des projets, et ainsi de suite. C'est ainsi que je la comprends. Ces dispositions n'entreront pas en vigueur tant que des politiques et des normes ne seront pas en place. Merci, monsieur le président.

**Le président :** Je remercie nos témoins de l'excellente discussion. On vous a demandé certaines choses. Comme je l'ai dit plus tôt, si vous avez le temps d'envoyer les informations à notre greffière, nous vous en saurions gré. Si vous pensez à autre chose après votre départ, veuillez faire parvenir vos commentaires à notre greffière alors que nous poursuivons nos travaux.

Nous allons commencer avec notre deuxième groupe de témoins. Nous recevons deux témoins qui comparaissent par vidéoconférence.

Je vais demander à nos témoins de se présenter et de dire qui ils représentent. Nous passerons ensuite aux déclarations liminaires. Par la suite, les sénateurs poseront des questions.

**Justyna Laurie-Lean, vice-présidente, Environnement et affaires réglementaires, Association minière du Canada :** Justyna Laurie-Lean, je travaille à l'Association minière du Canada.

**Pam Schwann, President, Saskatchewan Mining Association:** Pam Schwann, President, Saskatchewan Mining Association.

**Brady Balicki, Lead, Environmental Science and Risk Assessment SHEQ, Compliance and Licensing, Cameco Corporation, Saskatchewan Mining Association:** I'm Brady Balicki with Cameco Corporation.

**Ms. Laurie-Lean:** Thank you, senators, for this opportunity to share with you the views of the Mining Association of Canada on Bill C-68.

In our written submission, we highlight three issues: one, the House of Commons amendment that would deem characteristics of water flow to be fish habitat; two, the impracticality of the designated projects provisions as currently drafted; and, three, the importance of careful preparation for implementation prior to the amendments coming into force.

We were encouraged by the statements of Senator Harder and Minister Wilkinson that the government is open to amendments on water flow and designated projects.

MAC's concern about the water flow amendment centres on the wording of proposed subsection 2(2), which is difficult to interpret in the context of the habitat provisions of the act.

We do not question the intent of the amendment. However, we believe that the wording would lead to years of confusion and litigation, without contributing to improved protection of fish habitat. The quantity, quality and timing of water flow are already within the scope of the Fisheries Act.

Since you will hear concerns with the water flow amendment from many witnesses, I will focus my remarks on the designated projects provisions. As currently worded, they are unworkable, creating administrative burden without enhancing protection of fish habitat. To explain, I would like to share with you an illustration of the suite of instruments available to allow exceptions from the prohibitions in proposed subsection 34.4(1), "Death of fish," and subsection 35(1), harm to habitat. You should have received these handouts.

This illustration is based on the presentation by Fisheries and Oceans Canada, and it visualizes how the instruments under the act are graduated so as to minimize unnecessary burden for proponents and for the department. This approach promotes

**Pam Schwann, présidente, Saskatchewan Mining Association :** Pam Schwann, présidente, Saskatchewan Mining Association.

**Brady Balicki, chef, Sciences de l'environnement et évaluation des risques (SSEQ), Conformité et permis, Cameco Corporation, Saskatchewan Mining Association :** Je suis Brady Balicki, de la Cameco Corporation.

**Mme Laurie-Lean :** Je vous remercie, mesdames et messieurs, de nous donner l'occasion de vous présenter le point de vue de l'Association minière du Canada sur le projet de loi C-68.

Dans notre mémoire écrit, nous mettons en évidence trois enjeux : le premier, l'amendement de la Chambre des communes selon lequel des caractéristiques du débit d'eau seraient assimilées à l'habitat du poisson; le deuxième, l'impossibilité d'appliquer les dispositions sur les projets désignés telles qu'elles sont actuellement rédigées; et le troisième, l'importance d'une préparation méticuleuse en vue de la mise en œuvre avant l'entrée en vigueur des amendements.

Les déclarations du sénateur Harder et du ministre Wilkinson nous ont encouragés : nous constatons que le gouvernement est ouvert à des amendements sur le débit d'eau et les projets désignés.

Les préoccupations de l'Association minière du Canada, l'AMC, au sujet de l'amendement concernant le débit d'eau concernent tout particulièrement le paragraphe 2(2) proposé, qui est difficile à interpréter dans le contexte des dispositions de la loi sur l'habitat.

Nous ne remettons pas en question l'intention de l'amendement. Toutefois, nous croyons que le libellé pourrait mener à des années de confusion et de litiges, sans contribuer à l'amélioration de la protection de l'habitat du poisson. La quantité, la qualité et l'échelonnement dans le temps du débit d'eau s'inscrivent déjà dans la portée de la Loi sur les pêches.

Puisque vous entendrez de nombreux témoins soulever des préoccupations relativement à l'amendement sur le débit d'eau, mon exposé sera axé sur les dispositions concernant les projets désignés. Dans leur forme actuelle, elles sont inapplicables, car elles créent un fardeau administratif sans renforcer la protection de l'habitat du poisson. Pour m'expliquer, j'aimerais vous présenter une illustration de la série d'instruments offerts pour permettre des exceptions aux interdictions figurant au paragraphe 34.4(1), la « mort du poisson », et au paragraphe 35(1), les dommages causés à l'habitat. Vous devriez avoir en main ces documents.

Cette illustration reprend l'exposé de Pêches et Océans Canada et elle présente la façon dont les instruments prévus par la loi sont gradués de manière à minimiser le fardeau inutile qui incombe aux promoteurs et au ministère. Cette approche vise à

avoidance of harm. A proponent could avoid the time and expense of project-specific authorizations by following any relevant codes of practice or regulations.

This approach also encourages proponents to choose, where feasible, lower impact designs, such as a clear-span bridge rather than a culvert.

The new designated projects provisions depart from this concept by creating a new prohibition. In contrast to the prohibition of harm to fish or habitat in subsections 34.4(1) and 35(1), the designated projects provisions rest on a new prohibition in proposed subsection 35.1(1) of all works, undertakings and activities that are part of a designated project regardless of potential harm. Any work, undertaking or activity that is part of a designated project would not be able to proceed without a permit. They would not be able to proceed based on any of the other compliance instruments such as standards or regulations.

For example, a clear-span bridge can be installed, maintained and removed without affecting fish habitat. There are recognized best-management practices for how to do so, and an individual would be able to proceed with maintenance work on a clear-span bridge based on such a standard. But a mining company would require a permit if mining were a designated project under the Fisheries Act.

There is no reason to believe that a mining company would be less able than an individual to follow a standard. By creating such unnecessary administrative burden, this provision would reduce the incentive to avoid harm, since the administrative burden imposed on designated projects would not be related to the degree of harm that may occur.

We urge you to amend Bill C-68 to limit the requirement for permits for designated projects to only those works, undertakings and activities that are likely to harm fish or fish habitat. This can be achieved in several ways. The option we propose in our submission is to provide for the minister to designate which works, undertakings and activities within each designated project would require a permit. The effect of such a change would be to turn the designated project provisions into a mandatory project review.

In addition to the above changes, it is essential that the exception in subsection 34(3) be removed so that all provisions of the act would apply to all works, undertakings and activities regardless of the project they are part of. Removing this exception would allow common, low-impact works, undertakings and activities that are part of a designated project to

prévenir les dommages. Un promoteur pourrait éviter les pertes de temps et les dépenses liées à des autorisations propres aux projets en respectant tous les codes de conduite et les règlements pertinents.

Cette approche encourage aussi les promoteurs à choisir, quand c'est possible, des projets ayant des incidences plus faibles, comme un pont à portée libre plutôt qu'un ponceau.

Les nouvelles dispositions sur les projets désignés s'éloignent de ce concept en créant une nouvelle interdiction. Par rapport à l'interdiction concernant les dommages causés au poisson et à son habitat figurant aux paragraphes 34.4(1) et 35(1), les dispositions sur les projets désignés s'appuient sur une nouvelle interdiction au paragraphe 35.1(1) applicable à l'ensemble des ouvrages, entreprises ou activités compris dans un projet désigné, peu importe les dommages possibles. Il est interdit d'exploiter un ouvrage ou une entreprise ou d'exercer une activité comprise dans un projet désigné sans un permis. Les promoteurs ne pourraient pas aller de l'avant en se fondant sur les autres instruments de conformité, comme les normes ou les règlements.

Par exemple, un pont à portée libre peut être installé, entretenu et retiré sans que cela touche l'habitat du poisson. Il existe des pratiques de gestion exemplaires qui sont reconnues pour la réalisation d'un tel projet. Une personne pourrait effectuer des travaux d'entretien sur un pont à portée libre en appliquant une telle norme. Toutefois, une société minière aurait besoin d'un permis si l'exploitation minière faisait partie d'un projet désigné en vertu de la Loi sur les pêches.

Il n'y a aucune raison de croire qu'une société minière serait moins disposée qu'un particulier à respecter une norme. En créant un tel fardeau administratif inutile, cette disposition viendrait réduire l'incitatif visant à éviter de causer des dommages, puisque le fardeau administratif imposé à des projets désignés ne serait pas lié au degré de dommages qui pourraient se produire.

Nous vous demandons instamment de modifier le projet de loi C-68 en vue de réduire les exigences touchant les permis pour les projets désignés à ces seuls ouvrages, entreprises et activités qui sont susceptibles de causer des dommages au poisson ou à son habitat. Pour ce faire, plusieurs moyens sont à notre disposition. Dans notre mémoire, nous proposons que le ministre soit autorisé à désigner quels ouvrages, entreprises et activités dans le cadre de chaque projet désigné nécessiteraient un permis. L'effet d'un tel changement serait de transformer les dispositions sur les projets désignés en un examen obligatoire.

En plus des changements déjà mentionnés, il est essentiel que l'exception figurant au paragraphe 34(3) soit retirée de manière à ce que toutes les dispositions de la loi s'appliquent aux ouvrages, entreprises et activités, peu importe le projet dans lequel ils sont compris. Le retrait de cette exception permettrait à des ouvrages, entreprises et activités courants à faibles incidences dans le cadre

proceed based on the act's other compliance instruments such as standards or regulations.

Turning now to preparation for implementation of the amended act, our concern is informed by our experience with previous changes. Most of the fish and fish habitat protection instruments we just discussed already exist under the current act but have not been operationalized. The department has relied almost exclusively on project-specific reviews and authorizations. These are time-consuming for proponents and the department.

In the absence of standards, codes of practice and regulations, the department will be flooded with project-specific requests for reviews and authorizations. Demand will exceed the department's recently increased resources. The result will be growing complaints about delays and overwhelmed officials struggling to deal with too many applications without the capacity to focus on promoting compliance and protection of fish and fish habitat.

It is in the best interests of fish, fish habitat and Canada's economy that the department take the necessary time to prepare for coming into force. Thank you.

**Ms. Schwann:** I would like to thank the committee for the opportunity to speak to the Saskatchewan mining industry's perspective on Bill C-68. I would like to introduce you to my colleague Brady Balicki from Cameco, who is here with me today.

Our association represents over 35 member companies that explore for and produce minerals including potash, uranium, coal, gold and other minerals in Saskatchewan. We have over 20 active mines throughout Saskatchewan as well as corporate offices in Saskatoon and Regina.

Mining and mineral exploration are important to Saskatchewan's economy, employing over 27,000 people in rural, northern and urban communities and purchasing more than \$1.5 billion annually from Saskatchewan businesses and contributing over \$1.7 billion in provincial, federal and municipal taxes in addition to supporting community activities.

We have a particularly successful and important story we want to share with you about the importance of the mining industry in northern Saskatchewan. At the start of 2018, approximately one in every five jobs in this broad and sparsely populated region was related to mining. During 2017, the most recent year we have data on, the northern mining industry purchased \$261 million from companies owned or in joint venture with

d'un projet désigné d'aller de l'avant en fonction des autres instruments conformes à la loi comme les normes ou les règlements.

Préparons-nous maintenant à la mise en œuvre de la loi modifiée, Notre préoccupation est fondée sur notre expérience relative aux modifications précédentes. La plupart des instruments de protection du poisson et de son habitat que nous venons d'aborder existent déjà en vertu de la loi actuelle, mais ils n'ont pas été mise en place. Le ministère s'est fondé presque exclusivement sur des examens et des autorisations propres à des projets, ce qui demande beaucoup de temps aux promoteurs et au ministère.

En l'absence de normes, de codes de conduite et de règlements, le ministère sera inondé de demandes spécifiques à des projets à des fins d'examens et d'autorisations. La demande excédera les ressources du ministère, qui ont récemment été augmentées. Cela entraînera une augmentation du nombre de plaintes en raison des retards et les agents seront dépassés par le nombre de demandes qu'ils devront traiter. Ceux-ci ne pourront promouvoir le respect des dispositions et la protection du poisson et de son habitat.

C'est dans l'intérêt supérieur du poisson, de son habitat et de l'économie du Canada que le ministère prend le temps qu'il faut pour se préparer à l'entrée en vigueur des dispositions. Merci.

**Mme Schwann :** Je tiens à remercier le comité de me donner l'occasion aujourd'hui d'exprimer le point de vue de l'industrie minière de la Saskatchewan sur le projet de loi C-68. J'aimerais également vous présenter mon collègue, Brady Balicki, de Cameco, qui m'accompagne.

Notre association représente plus de 35 entreprises membres qui explorent et produisent des minéraux, dont la potasse, l'uranium, le charbon, l'or et d'autres minéraux en Saskatchewan. Nous exploitons plus de 20 sites miniers actifs dans l'ensemble de la Saskatchewan. Nous avons également des bureaux à Saskatoon et à Regina.

Le secteur de l'exploitation et de l'exploration minières est important pour l'économie de la Saskatchewan. Ce secteur emploie plus de 27 000 personnes dans les collectivités rurales, nordiques et urbaines, achète pour plus de 1,5 milliard de dollars par année auprès d'entreprises de la Saskatchewan, verse plus de 1,7 milliard de dollars par année en taxes provinciales, fédérales et municipales et appuie des activités communautaires.

Nous aimerions vous parler d'un succès particulièrement marquant qui témoigne de l'importance de l'industrie minière dans le Nord de la Saskatchewan. Au début de 2018, environ un emploi sur cinq, dans cette vaste région peu peuplée, était lié à l'exploitation minière. Nos données les plus récentes remontent à 2017. Au cours de cette année, l'industrie minière du Nord a acheté pour une valeur de 261 millions de dollars à

Indigenous economic development agencies or Indigenous entrepreneurs.

At northern Saskatchewan mine operations, 41 per cent of all workers are of First Nations or Metis heritage, one of the highest rates of Indigenous employment in Canada and earning an annual payroll of \$89 million. Through the employment and business participation, alongside educational and cultural support, the mining industry in northern Saskatchewan is a model of economic reconciliation with Indigenous peoples.

The SMA and our members have been actively engaged with the federal government during the review of Bill C-68, providing briefs to both the House of Commons Standing Committee on Fisheries and Oceans and, most recently, this committee. This is an extremely important issue for our industry, particularly in northern Saskatchewan.

The SMA works closely with our counterpart, the Mining Association of Canada. We are in support of the provisions they identified. There is quite a bit of consistency between our presentations.

The SMA is proposing three amendments and one recommendation we believe are crucial to the continued success of the Saskatchewan mining industry. First, remove the term “water flow” from the definition of “fish habitat”; second, remove the term “water frequented by fish” from the definition of “fish habitat”; and third, remove “designated projects.”

Before I outline some of the rationale for these amendments, I would like to reaffirm our members’ ongoing commitment to the protection of fish and fish habitat. Our concerns with the proposed act relate to how some of the changes would set aside decades of jurisprudence and operational practices. In our opinion, the proposed act would prompt numerous court challenges and years, if not decades, of uncertainty for DFO, industrial and agricultural operators, as well as rural and urban municipalities, further eroding investment in Canada.

A number of proposals to amend the current act appear to be trying to address perceived gaps in the protection of fish and fish habitat. In our members’ experience, the gaps were not in the act but rather in the lack of regulatory support documents, department resources and education that are necessary to ensure the provisions of the act operate as intended.

des entreprises appartenant à des organismes de développement économique autochtones ou à des coentreprises de développement économique autochtones ou encore à des entrepreneurs autochtones.

Dans les mines du Nord de la Saskatchewan, 41 p. 100 de tous les travailleurs sont d’origine métisse ou proviennent des Premières Nations, ce qui représente un des taux d’emploi les plus élevés chez les Autochtones au Canada et une masse salariale annuelle de 89 millions de dollars. Le travail effectué par l’industrie minière dans le Nord de la Saskatchewan est un exemple concret de réconciliation économique avec les peuples autochtones, que ce soit sur le plan de l’emploi direct, de la participation aux entreprises ou du soutien éducatif et culturel.

La Saskatchewan Mining Association, la SMA, et nos membres ont collaboré activement avec le gouvernement fédéral à l’examen du projet de loi C-68, en présentant des mémoires au Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes et, plus récemment, au présent comité. Il s’agit d’une question qui revêt une importance capitale pour notre industrie, particulièrement dans le Nord de la Saskatchewan.

La SMA travaille en étroite collaboration avec son homologue, l’Association minière du Canada. Nous appuyons les dispositions qu’elle a soulevées. Nos exposés sont passablement conformes.

La SMA propose trois modifications et une recommandation que nous jugeons essentielles au succès continu de l’industrie minière de la Saskatchewan. Premièrement, supprimer le terme « débit d’eau » de la définition d’« habitat du poisson »; deuxièmement, supprimer le terme « eaux où vit le poisson » de la définition d’« habitat du poisson »; et troisièmement, supprimer l’expression « projet désigné ».

Avant de décrire certains des motifs qui sous-tendent ces modifications, j’aimerais souligner l’engagement continu de nos membres à l’égard de la protection du poisson et de son habitat. Nos préoccupations au sujet de la loi proposée ont trait à la façon dont certaines des modifications mettraient de côté des décennies de jurisprudence et de pratiques opérationnelles. À notre avis, la loi proposée entraînerait de nombreuses contestations judiciaires et des années, voire des décennies, d’incertitude pour le ministère des Pêches et des Océans, le MPO, les exploitants industriels et agricoles ainsi que les municipalités rurales et urbaines, et minerait davantage les investissements au Canada.

Un certain nombre de propositions visant à modifier la loi actuelle semblent avoir pour but de combler les lacunes perçues en matière de protection du poisson et de son habitat. D’après l’expérience de nos membres, les lacunes étaient liées non pas à la loi, mais plutôt à l’absence de documents à l’appui de la réglementation, de ressources ministérielles et de formation qui sont nécessaires si l’on veut que les dispositions de la loi fonctionnent comme prévu.



In addition, there is an ongoing need for the equitable enforcement of the act's provisions across all sectors — municipalities, forestry, agriculture, recreation — and not just the focused attention on the mining sector.

In our 2016 brief to the House of Commons standing committee, we highlighted this issue: The Saskatchewan Mining Association believes that the closure of district offices was one factor in the perception that protection for the fisheries resource was lost. The SMA would support the re-establishment of district offices versus the current regional areas of expertise, as having access to local DFO officials who are knowledgeable about Saskatchewan water bodies, industries, Indigenous communities as well as the overall needs of the fisheries resource would improve both enforcement of the act as well as public confidence.

I will move on to our specific amendments. First, with respect to the term “water flow,” it is our opinion that subclause 1(10) was added without adequate review or due consideration by the House of Commons with respect to the legal and operational implications of this substantive change. This provision would result in new and significant regulatory uncertainty and undermine the functionality of the fish habitat provisions of the act. Our views on this matter are supported by a number of sectors. The SMA submits that the proposed addition of “water flow” to the definition of “fish habitat” is not needed, as DFO already considers water flow to be a characteristic of fish habitat under the current act. This is the reason that a number of existing operations are required to maintain a minimum year-round flow based on the specifics of the receiving water body.

Therefore, our recommendation is the removal of subclause 1(10) of Bill C-68, which would remove the term “water flow” from the definition of “fish habitat.”

Our second amendment is with reference to the proposed addition of the term “water frequented by fish” into the definition of “fish habitat,” along with the proposed definition of “harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat” that significantly and unnecessarily broadens the scope of the act. Along with the proposed addition of “water flow” mentioned above, this proposal further jeopardizes years of jurisprudence and operational practices, and would unnecessarily place further administrative, operational and financial burdens on industry, municipalities and DFO. By including “water frequented by fish” in the definition of “fish habitat,” locations that are not essential

De plus, il existe un besoin continu d'assurer une application équitable des dispositions de la loi pour tous les secteurs — municipalités, foresterie, agriculture, loisirs — et non pas seulement de faire porter l'attention sur l'exploitation minière.

Dans le mémoire que nous avons présenté au Comité permanent des pêches et des océans de la Chambre des communes en 2016, nous avons souligné cette question : la SMA croit que la fermeture des bureaux de district a été un des facteurs dans la perception selon laquelle nous avons perdu de vue la protection des ressources halieutiques. La SMA appuierait fortement le rétablissement des bureaux de district, par opposition aux domaines d'expertise régionaux, car nous sommes d'avis que le fait d'avoir accès à des représentants locaux du MPO, qui connaissent intimement les plans d'eau, les industries et les collectivités autochtones de la Saskatchewan, ainsi que les besoins généraux des ressources halieutiques, contribuerait grandement à améliorer à la fois l'application de la loi et la confiance du public.

Toutefois, revenons aux modifications que nous proposons. D'abord, en ce qui concerne le terme « débit d'eau », nous sommes d'avis que le paragraphe 1(10) a été ajouté sans que la Chambre des communes ait examiné adéquatement les répercussions juridiques et opérationnelles de ce changement de fond. La nouvelle disposition entraînerait une incertitude réglementaire nouvelle et importante, et minerait le fonctionnement des dispositions de la loi relatives à l'habitat du poisson. Un certain nombre de secteurs soutiennent notre point de vue sur cette question. La SMA soutient que l'ajout proposé du « débit d'eau » à la définition d'« habitat du poisson » n'est pas nécessaire, puisque le MPO considère déjà le « débit d'eau » comme une caractéristique de l'habitat du poisson en vertu de la loi actuelle. C'est la raison pour laquelle un certain nombre d'opérations existantes sont nécessaires pour maintenir un débit minimal toute l'année, en fonction des particularités du plan d'eau récepteur.

La SMA recommande donc d'abroger le paragraphe 1(10) du projet de loi C-68, ce qui éliminerait le terme « débit d'eau » de la définition d'« habitat du poisson ».

Notre deuxième amendement concerne l'ajout proposé du terme « eaux où vit le poisson » dans la définition d'« habitat du poisson », ainsi que la définition proposée de « détérioration, destruction ou perturbation de l'habitat du poisson », qui élargit considérablement et inutilement la portée de la loi. En plus de l'ajout proposé du débit d'eau que je viens de mentionner, cette proposition met en péril des années de jurisprudence et de pratiques opérationnelles, et imposerait inutilement un fardeau administratif, opérationnel et financier supplémentaire à l'industrie, aux municipalités et au MPO. Si l'on inclut les « eaux où vit le poisson » dans la définition d'« habitat du

for fisheries' life cycle processes would become subject to the act, even if those locations only experience water every 5 to 100 years.

A few years ago, a local TV station ran a story showing small fish swimming past a farmer's feet as he stood ankle-deep in water in the middle of one of his flooded fields, a situation you're all too familiar with right now in Ontario, Quebec and New Brunswick. We're thinking of you here. We don't have the water issues you're having right now.

A similar situation also happened in Richelieu, Quebec, where DFO officials told farmers that their newly flooded fields were deemed fish habitat and they might be subject to fines if they killed fish while pumping out their flooded fields. I'm sure it was never the intention of the act to impede the agricultural community from conducting their regular work on essential agricultural lands because of a flood event, but that is what can happen if wording in the act is loosely defined or not aligned with the intent of the bill.

Including "water frequented by fish" in the definition of "fish habitat" could have similar unintended consequences. Our recommendation is the removal of the phrase "water frequented by fish" from the definition of "fish habitat."

The third amendment is with respect to designated projects. You've already heard from my colleague Justyna from MAC with respect to the designated project provisions. I would like to provide an example that may help explain our concern with adopting this term. We understand the drafters may have been trying to mirror the terminology used in Bill C-69 and the impact assessment act, but since these acts are essentially as similar to one another as apples are to oranges, using this term in the Fisheries Act will inadvertently require permits for works, undertakings or activities that would never require approval had they not been part of a designated project.

The example I would share involves routine culvert maintenance. In this scenario, routine culvert maintenance at a roadway that is not part of a designated project would not require a permit and could be completed immediately, in accordance with established codes of practice established by DFO, which would minimize potential impacts to fish and fish habitat. In contrast, that same activity completed on a roadway for designated projects would require a permit obtained through a complex process, subject to administrative and regulatory timelines instead of using the established codes of practice that

poisson », il en résulterait que des endroits qui ne sont pas essentiels pour que les processus du cycle de vie des pêches soient assujettis à la loi, même si ces endroits ne font l'expérience de l'eau qu'une fois tous les 5 à 100 ans.

Il y a quelques années, une station de télévision locale a diffusé un reportage montrant de petits poissons nageant aux pieds d'un agriculteur qui avait de l'eau jusqu'aux chevilles, tandis qu'il se tenait debout au milieu d'un de ses champs inondés; c'est une situation que vous connaissez tous trop bien en ce moment en Ontario, au Québec et au Nouveau-Brunswick. Nous pensons à vous ici. Nous ne connaissons pas les problèmes d'inondation que vous avez en ce moment.

Une situation semblable s'est aussi produite à Richelieu, au Québec, où des agents du MPO ont dit à des agriculteurs que leurs nouveaux champs inondés étaient assimilés à l'habitat du poisson et qu'ils pourraient s'exposer à des amendes s'ils tuaient des poissons en pompant l'eau de leurs champs inondés. Je suis sûre que la loi n'a jamais eu l'intention d'empêcher le milieu agricole d'accomplir son travail régulier sur des terres agricoles essentielles en raison d'une inondation, mais c'est ce qui peut se produire si le libellé de la loi est défini librement ou n'est pas harmonisé avec l'intention du projet de loi.

L'inclusion des « eaux où vit le poisson » dans la définition d'« habitat du poisson » pourrait avoir des conséquences imprévues semblables. Nous recommandons donc la suppression de l'expression « eaux où vit le poisson » dans la définition d'« habitat du poisson ».

La troisième modification a trait aux projets désignés. Vous avez déjà entendu ma collègue Justyna, de l'AMC, vous parler des dispositions relatives aux projets désignés. J'aimerais vous donner un exemple qui pourrait aider à expliquer notre préoccupation au sujet de l'adoption de ce terme. Nous comprenons que les rédacteurs ont peut-être tenté de reproduire la terminologie utilisée dans le projet de loi C-69 concernant la Loi sur l'évaluation d'impact, mais puisque ces lois sont essentiellement aussi semblables les unes aux autres que des pommes et des oranges, l'utilisation de ce terme dans la Loi sur les pêches exigera, involontairement, que l'on obtienne un permis pour des ouvrages, des entreprises ou des activités qui n'auraient jamais besoin d'être approuvés s'ils n'avaient pas été compris dans un projet désigné.

L'exemple que je donnerai ici concerne l'entretien courant des ponceaux. Dans ce scénario, l'entretien courant d'un ponceau sur une route qui ne fait pas partie d'un projet désigné n'exigerait pas l'obtention d'un permis et pourrait être effectué immédiatement, conformément aux codes de conduite établis par le MPO, afin de réduire au minimum les répercussions possibles sur le poisson et son habitat. En revanche, la même activité réalisée sur une route qui fait partie d'un projet désigné exigerait qu'un permis soit obtenu au terme d'un processus complexe qui serait assujetti à des délais administratifs et réglementaires,

would accomplish the same outcomes of a permitting process in a more efficient and effective way.

As the outcome is the same for both scenarios, the introduction of the term “designated project” serves no practical purpose and represents another impediment to projects proceeding in Canada. Our recommendation is the removal of the designated projects provisions.

With respect to our recommendation on transition times, our experience with the 2012 amendments to the act emphasize that planning for and executing the transition to the amended legislation is critical to avoid confusion and the imposition of unfair costs on proponents. Although not specifically identified as an amendment in our brief to this committee, the SMA strongly encourages the committee to amend the coming-into-force provisions of the Fisheries Act to be no earlier than one year after Royal Assent. This time could be used by DFO to develop an implementation plan that includes adequate guidance and training for both DFO staff and the regulated community prior to the coming into force of any amendments. When amendments to the Fisheries Act were last made in 2012, DFO personnel were being trained in the new provisions at the same time as stakeholders. Clearly, this is less than an optimal situation.

I'd also like to make the committee aware that DFO has identified to stakeholders that government is not planning to allow a consultation period — that is no *Canada Gazette*, Part I review period — for proposed changes to the applications for authorization under paragraph 35(2)(b) of the Fisheries Act regulations. This lack of consultation is inconsistent with the federal government's platform of a more transparent government. This is also deeply concerning, as the Senate has not yet completed its study of the act. Should you recommend any amendments to the proposed act, including the three we have identified, this will have cascading implications on the development of the regulations and related policies.

As we observed by the shortcomings by the 2012 rollout, it is critical that there is alignment among the act, regulations and policies. Government must take the necessary time to develop appropriate regulations, policies and guidance documents that would support the successful implementation of the revised act, including providing for consultation opportunities afforded through *Canada Gazette*, Part I reviews.

plutôt qu'au moyen de codes de conduite établis, afin d'obtenir les mêmes résultats que le processus de délivrance de permis d'une manière plus efficace et efficiente.

Puisque le résultat est le même pour les deux scénarios, il est clair que l'introduction du terme « projet désigné » ne sert à rien sur le plan pratique et constitue un obstacle supplémentaire à la réalisation de projets au Canada. Nous recommandons donc de supprimer les dispositions relatives aux projets désignés.

Par rapport à notre recommandation sur la période de transition, au regard de notre expérience des modifications apportées en 2012 à la loi, il apparaît clairement qu'il y a lieu de planifier et de mettre en place des mesures transitoires relativement aux dispositions révisées si l'on veut éviter la confusion et l'imposition de coûts indus aux promoteurs. Bien que cela ne soit pas expressément mentionné comme modification dans notre mémoire au comité, la SMA encourage fortement le comité à modifier les dispositions relatives à l'entrée en vigueur de la Loi sur les pêches afin que cela soit au plus tôt un an après la sanction royale. Le MPO pourra utiliser ce temps pour élaborer un plan de mise en œuvre qui comprend une orientation et une formation adéquates, tant pour le personnel du MPO que pour la collectivité assujettie à la réglementation, avant l'entrée en vigueur de toute modification. Lorsque des modifications à la Loi sur les pêches ont été apportées pour la dernière fois en 2012, le personnel du MPO a reçu une formation sur les nouvelles dispositions en même temps que les intervenants, ce qui ne constituait manifestement pas une situation optimale.

J'aimerais attirer l'attention du comité sur le fait que le MPO a indiqué aux intervenants que le gouvernement ne prévoyait pas permettre une période de consultation — c'est-à-dire aucune période d'examen de la partie I de la *Gazette du Canada* — en ce qui concerne les modifications qu'il est proposé d'apporter aux demandes d'autorisation en vertu de l'alinéa 35(2)b) du Règlement sur les pêches. Ce manque de consultation est incompatible avec le programme du gouvernement fédéral visant à accroître la transparence. De plus, cela est fortement inquiétant, car le Sénat n'a pas encore terminé son étude du projet de loi et, par conséquent, les modifications à la loi proposée recommandées par le Sénat, y compris les trois que nous avons soulevées, auraient des répercussions importantes sur l'élaboration des règlements et des politiques connexes.

Comme les lacunes dans le déploiement de 2012 nous ont permis de le constater, il est essentiel que la loi, les règlements et les politiques soient harmonisés. Le gouvernement doit prendre le temps nécessaire pour élaborer des règlements, des politiques et des documents d'orientation appropriés qui soutiendraient la mise en œuvre réussie de la loi révisée, y compris la fourniture de possibilités de consultation prévues par les examens de la partie I de la *Gazette du Canada*.

I'd like to close by thanking you for your study of Bill C-68. Brady and I look forward to answering any questions you may have.

**The Chair:** Thank you. As usual, we will take our first question from our deputy chair.

**Senator Gold:** Thank you, witnesses, for your testimony. It was very helpful.

This question is for both of you. I understand the concerns you have expressed about the coming into force of the bill. The concern is that it may come into force when the government has not yet implemented the necessary policies, standards and codes of practice applicable to non-designated projects. It will cause uncertainty and potentially stall things for the proponents of projects.

As I read the bill, the end of the bill says that the clauses on the new project-permitting process would only come into force on a date to be fixed by the Governor-in-Council. That would give the department time to do all the work that's necessary before the system comes into force. Could you comment on that and whether that allays some of your concerns about this aspect of the bill?

**Ms. Laurie-Lean:** No, it doesn't allay the fears. The concerns are whether, regardless of the water flow provisions in subclause 1(10), the definition of "fish habitat" has been changed by adding "water frequented by fish." A number of other changes have been made, upon which there is no policy and guidance. The department is staffing up right now. They have new hires. They will require training. There is not a lot of time to train and they can't really start training until after the bill receives Royal Assent and the regulations are developed.

I spoke of a complex pyramid or a refined pyramid of compliance instruments, but it all depends on populating and operationalizing that pyramid, and right now it is not there. Even ignoring the designated projects, everyone would have to apply for an authorization or review. There are none of the codes of practice, standards, regulations in place. If you don't have those in place, everyone is forced to apply for an authorization. Based on past experience under the current act, we believe the department does not have enough capacity to process authorizations as thoroughly as merited.

As you can imagine, they will have lots more requests for authorization coming in. They did receive more resources but not so many that they will sit around and wonder what to do. They will be under so much pressure to process the ongoing applications that they will never have time to develop the

J'aimerais conclure mon allocution en vous remerciant de votre étude du projet de loi C-68. Mon collègue et moi nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

**Le président :** Merci. Comme à l'habitude, la première question sera celle de notre vice-président.

**Le sénateur Gold :** Merci, mesdames, de vos témoignages. Ceux-ci ont été très utiles.

Ma question s'adresse à vous deux. Je comprends les préoccupations que vous avez exprimées relativement à l'entrée en vigueur du projet de loi. Vous vous inquiétez du fait qu'il pourrait entrer en vigueur alors que le gouvernement n'a pas encore mis en œuvre les politiques, les normes et les codes de conduite nécessaires applicables à des projets qui n'ont pas été désignés. Cela va créer de l'incertitude et pourrait mettre un frein à des choses pour les promoteurs de projets.

Selon ma lecture du projet de loi, à la fin, on dit que les dispositions sur le processus de délivrance de permis pour des nouveaux projets n'entreraient en vigueur qu'à la date fixée par le gouverneur en conseil. Cela donnerait au ministère le temps nécessaire pour faire tout le travail qui s'impose avant que le système n'entre en vigueur. Pourriez-vous vous prononcer sur cette question et dire si cela atténue certaines de vos préoccupations relativement à cet aspect du projet de loi?

**Mme Laurie-Lean :** Non, cela n'atténue pas les craintes. Les préoccupations consistent à savoir si, nonobstant les dispositions sur le débit d'eau au paragraphe 1(10), la définition d'« habitat du poisson » a été changée par adjonction de l'expression « eaux où vit le poisson ». Un certain nombre d'autres changements ont été apportés et ne s'assortissent d'aucune politique ni orientation. Le ministère est en train d'augmenter ses effectifs. Il a embauché de nouveaux employés. Ceux-ci auront besoin d'une formation. Il n'y a pas beaucoup de temps pour les former, et il ne peut pas vraiment commencer la formation avant que le projet de loi reçoive la sanction royale et que le règlement soit élaboré.

Je parle d'une pyramide complexe ou d'une pyramide raffinée d'instruments de conformité, mais tout dépend de la génération et de l'opérationnalisation de cette pyramide, et en ce moment, ce n'est pas en place. Même si l'on fait abstraction des projets désignés, tout le monde devrait demander une autorisation ou un examen. Aucun des codes de conduite et des règlements ni aucune des normes ne sont en place. S'ils ne sont pas en place, tout le monde est forcé de demander une autorisation. Selon notre expérience passée en vertu de la loi actuelle, nous croyons que le ministère n'a pas une capacité suffisante pour traiter les autorisations aussi rigoureusement qu'elles devraient l'être.

Comme vous pouvez vous l'imaginer, il recevra un nombre beaucoup plus important de demandes d'autorisation. Il a reçu davantage de ressources, mais pas à un point tel que certains vont demeurer assis à se demander quoi faire. Ils seront soumis à une si grande pression pour traiter les demandes courantes qu'ils

regulations, codes of practice, et cetera, to make life easier and reduce the flow. That's the concern.

**Senator Gold:** I want to make sure I understand your answer. Your answer would be the same even if — and I underline “even if” — amendments were introduced and passed that would allay your concerns about water flow and fish habitat? Your concerns would still remain?

**Ms. Laurie-Lean:** Yes. If you look at our evidence given when the House of Commons reviewed the current act and our submissions on Bill C-68, our number-one issue has always been making sure that you plan the implementation and operationalization and you put things in place to manage the workload. There are instruments right now that have not been operationalized because I don't believe the department had enough capacity to do that. It takes time and people to develop regulations. You have to consult. If you don't have that, you will never find the time when you're barely keeping up, and then people start yelling.

The last transition was painful. Our members got caught in a situation where they had a completed application — and these are complex applications — into the department. They were assured it was fine as is. On the day of coming into force, they got a phone call to say, “Sorry, you have to rewrite your application based on the new language in the new act.”

So they did that. It took several months. Then they heard back, “No, sorry, you have to recalculate everything. It's now different water bodies. You now have to account for the productivity of the fisheries.” How do we do that? They replied, “We don't know; we haven't worked that out yet.”

That is what we want to avoid. That is a real problem.

**Senator Gold:** Thank you.

**Mr. Balicki:** I would agree with what my colleague Justyna just mentioned. Following those previous changes, there were a lot of challenges faced by the industry as far as regional inconsistencies. That was a direct result of lack of transitioning and policy and supporting guidance that needed to be developed to support the change.

An extra year or more of time should be provided to help the department, with stakeholders in proper consultation, develop the appropriate guidance and policy. That will lead to better implementation of a revised act. It will ultimately lead to more

n'auront jamais le temps d'élaborer les dispositions réglementaires, les codes de conduite, et cetera, pour faciliter les choses et réduire la charge de travail. C'est la préoccupation.

**Le sénateur Gold :** Je veux m'assurer que je comprends bien votre réponse. Vous répondriez la même chose, même si — et je souligne « même si » — des amendements qui atténueraient vos préoccupations au sujet du débit d'eau et de l'habitat du poisson étaient présentés et adoptés? Vos préoccupations demeureraient les mêmes?

**Mme Laurie-Lean :** Oui. Si vous regardez le témoignage que nous avons présenté lorsque la Chambre des communes a examiné la loi actuelle et nos mémoires sur le projet de loi C-68, le principal enjeu à nos yeux a toujours été le fait que vous vous assuriez de prévoir la mise en œuvre et l'opérationnalisation et de mettre en place des choses pour gérer la charge de travail. Il y a en ce moment des instruments qui n'ont pas été opérationnalisés, car je ne crois pas que le ministère ait une capacité suffisante pour le faire. Il faut du temps et des gens pour élaborer des règles. Vous devez mener des consultations, faute de quoi vous ne trouverez jamais le temps de le faire, arrivant à peine à garder le rythme, et les gens commenceront à se plaindre.

La dernière transition a été douloureuse. Nos membres ont été pris dans une situation où une demande remplie — et ce sont des demandes complexes — avait été envoyée au ministère. On leur avait assuré qu'elle était conforme. Le jour de l'entrée en vigueur, ils ont reçu un appel où on leur disait : « Désolé, vous devez rédiger de nouveau votre demande en fonction du nouveau libellé de la nouvelle loi. »

C'est donc ce qu'ils ont fait. Cela a pris plusieurs mois. Puis, ils ont encore une fois entendu : « Non, désolé, vous devez tout recalculer. Ce sont maintenant des plans d'eau différents. Vous devez maintenant tenir compte de la productivité des pêches. » Comment pouvons-nous faire cela? Ils ont répondu : « Nous l'ignorons; nous ne l'avons pas encore déterminé. »

C'est ce que nous voulons éviter. C'est un problème réel.

**Le sénateur Gold :** Merci.

**M. Balicki :** Je suis d'accord avec ce que ma collègue Justyna vient de mentionner. À la suite de ces changements précédents, l'industrie a dû faire face à beaucoup de difficultés en ce qui concerne les incohérences sur le plan régional. C'était directement attribuable à un manque de transition, et au fait que des politiques et des orientations connexes devaient être élaborées pour soutenir le changement.

On devrait prévoir une année supplémentaire pour aider le ministère, ainsi que les intervenants dans le cadre d'une consultation appropriée, à élaborer l'orientation et les politiques appropriées. Cela débouchera sur une meilleure mise en œuvre

certainty for the regulated community and enhanced environmental benefit.

**Senator Poirier:** Thank you all for being here tonight.

My first question is for the Mining Association of Canada. At any time, if the witnesses on video conference want to step in, please feel free.

In 2017, mining contributed \$97 billion to Canada's GDP. Do you think Bill C-68 will impact the development of future mining projects that contribute to the GDP?

**Ms. Laurie-Lean:** I couldn't predict for you exactly by how much. It does depend on how good a job you do in reviewing this bill and then how good a job the government does in implementing it. It's the aggregate of all the regulatory changes that will present a challenge. Even well-intentioned changes, changes for the better, can cause uncertainty. If the changes are not for the better, if people perceive increased gumming up of the decision-making process, that will further deteriorate the circumstances.

Investment in our sector has been going down. Initially, it was seen as a response to the commodity cycle when it went down earlier in the decade. Then commodity prices rebounded. We saw a big upswing in other mineral-producing countries, but we did not see the same upswing here in Canada. We are losing the relative competitiveness. It is not any one thing or any one government. It is all of them taken together that have created this atmosphere that Canada is no longer as competitive as other jurisdictions.

This bill, if it's passed as is, would probably contribute to further deterioration. If those critical amendments to make sure it's workable are passed, and if the department actually implements it as intended, with a graduated administrative burden commensurate to the level of risk in a reasonable fashion, then I think it would have neutral impact for our sector in terms of competitiveness.

**Ms. Schwann:** I support what Justyna said. We've been through about 10 years of regulatory review on some major acts and regulations. That does have a cumulative effect on whether investors will be investing in Canada or looking elsewhere. It's the uncertainty and the timelines that are critical. There has been a lot of uncertainty in how we can move projects forward in Canada and in Saskatchewan as well.

de la loi révisée. Au final, cela pourrait créer plus de certitude pour la communauté réglementée et rehausser les avantages sur le plan environnemental.

**La sénatrice Poirier :** Merci à vous tous d'être des nôtres ce soir.

Ma première question s'adresse à l'Association minière du Canada. En tout temps, si les témoins qui comparaissent par vidéoconférence souhaitent intervenir, n'hésitez pas à le faire.

En 2017, les sociétés minières ont contribué à hauteur de 97 milliards de dollars au PIB du Canada. Croyez-vous que le projet de loi C-68 aura une incidence sur le développement de projets miniers futurs qui contribueront au PIB?

**Mme Laurie-Lean :** Je ne pourrais pas prédire exactement pour vous quelle sera cette incidence. Cela dépend de la qualité du travail que vous faites dans le cadre de l'examen du projet de loi et de la qualité du travail que le gouvernement fait pour le mettre en œuvre. C'est l'accumulation de tous les changements réglementaires qui présentera un défi. Même des changements bien intentionnés, des changements pour le mieux, peuvent créer de l'incertitude. Si les changements ne sont pas pour le mieux, même si les gens perçoivent le processus décisionnel comme étant de plus en plus plombé, cela va détériorer davantage la situation.

Les investissements dans notre secteur ont accusé une baisse. Au début, on s'est dit que cela tenait au cycle des produits, quand la baisse a eu lieu au début de la décennie. Puis, le prix des produits a rebondi. Nous avons vu une reprise importante dans d'autres pays producteurs de minéraux, mais nous n'avons pas vu la même chose ici, au Canada. Nous sommes en train de perdre notre compétitivité relative. Cela ne tient pas à une seule chose ou à un seul gouvernement. C'est l'ensemble de ces choses qui a créé cette atmosphère où le Canada n'est plus aussi compétitif que d'autres administrations.

S'il est adopté tel quel, le projet de loi contribuerait probablement à une détérioration supplémentaire. Si ces amendements essentiels visant à assurer la faisabilité sont adoptés, et que le ministère les met réellement en œuvre comme prévu, avec un fardeau administratif graduel proportionnel au niveau de risque dans l'ordre du raisonnable, alors je crois que l'incidence serait neutre pour notre secteur du point de vue de la compétitivité.

**Mme Schwann :** Je souscris aux propos de Mme Laurie-Lean. Nous avons subi environ 10 ans d'examen réglementaires portant sur quelques lois et règlements importants. Cela a un effet cumulatif sur le fait de savoir si les investisseurs investiront au Canada ou chercheront à investir ailleurs. C'est l'incertitude et les délais qui sont critiques. Il y a eu beaucoup d'incertitude quant à la façon dont nous pouvons faire avancer des projets au Canada et en Saskatchewan également.

**Senator Poirier:** On the designated project, it seems that this new clause is more technical but will also bring unnecessary burden, if I'm hearing right. Could you give us a concrete example of a project being approved pre-Bill C-68 and what it would look like with the new clause after Bill C-68? Can anyone give us an example?

**Ms. Laurie-Lean:** There are a number of projects that have proceeded. In the case of the Fisheries Act, it applies not just to new major projects. It is the ongoing work of facilities where they need to build a new water crossing or to expand their facility. A recent example raised quite a bit of concern for us; a mining project needed to divert part of a highway to maintain safety. They were asked to get approval under the Fisheries Act for moving the highway because they were moving the drainage ditches.

**Senator Poirier:** How would that be different after Bill C-68?

**Ms. Laurie-Lean:** Under Bill C-68, with the designated projects provisions as they are written now, we're not sure that mining project could go ahead if it were a designated project. We are not sure whether existing operations could continue. We wouldn't know whether changing a roll of toilet paper in the corporate bathroom is considered an activity that is part of the project. Does that mean it requires a permit? We were advised by DFO that a constitutional lawyer considering the constitutional heads of power would determine that changing toilet paper or putting a flag up a flagpole does not impact fish habitat, therefore it would not fall under the Fisheries Act.

Our members do not employ constitutional lawyers in Nunavut. They are just not that handy, and I can't imagine having to make that decision every time. It's just the way it's written, it's difficult to figure out how it would work.

**Senator Poirier:** Thank you. Do you want to add anything?

**Mr. Balicki:** I think we agree with the examples that were provided. Another one that comes to mind for me would be a culvert associated with a new major project. For example, under the old system, if you had developed a mine and there are associated roads or bridges, the repair or maintenance of the bridge itself would not necessarily require a permit. Under Bill C-68, if that bridge was associated with your mine, and there is maintenance that has to be conducted, there is a chance that the proponent would have to get a permit to go out and complete works that do not affect fish or fish habitat. I think that adds to

**La sénatrice Poirier :** Par rapport aux projets désignés, il semble que cette nouvelle disposition soit plus technique, mais qu'elle apporte aussi un fardeau inutile, si j'ai bien compris. Pourriez-vous nous donner un exemple concret d'un projet approuvé avant l'introduction du projet de loi C-68 et ce à quoi il ressemblerait avec la nouvelle disposition après l'entrée en vigueur du projet de loi? Y a-t-il quelqu'un qui pourrait nous donner un exemple?

**Mme Laurie-Lean :** Un certain nombre de projets sont allés de l'avant. Dans le cas de la Loi sur les pêches, cela ne s'applique pas seulement à de nouveaux grands projets. C'est le travail continu d'installations où on doit créer un nouvel ouvrage de franchissement de cours d'eau ou élargir l'installation. Un exemple récent a suscité beaucoup d'inquiétudes pour nous; un projet minier devait détourner une partie de route pour assurer la sécurité. On a demandé aux promoteurs du projet d'obtenir l'approbation au titre de la Loi sur les pêches pour déplacer la route, parce qu'ils déplaçaient les fossés de drainage.

**La sénatrice Poirier :** En quoi cela serait-il différent après l'adoption du projet de loi C-68?

**Mme Laurie-Lean :** En vertu du projet de loi C-68, avec les dispositions relatives aux projets désignés telles qu'elles sont rédigées actuellement, nous ne savons pas si un projet minier pourrait aller de l'avant s'il s'agissait d'un projet désigné. Nous ne sommes pas certains que les activités existantes pourraient continuer. Nous ne saurions pas si le fait de changer un rouleau de papier de toilette dans la salle de bains de l'entreprise serait considéré comme une activité comprise dans le projet. Cela veut-il dire que l'on doit obtenir un permis? Le MPO nous a dit qu'un avocat constitutionnel qui examinerait les rubriques de compétence constitutionnelle déterminerait que le changement du papier de toilette ou le fait d'installer un drapeau en haut d'un mât n'aurait pas d'incidence sur l'habitat du poisson; par conséquent, cela ne relèverait pas de la Loi sur les pêches.

Nos membres n'emploient pas d'avocats constitutionnels au Nunavut. Ils ne sont juste pas très faciles à trouver, et je ne peux pas imaginer devoir prendre cette décision chaque fois. C'est juste ainsi que c'est rédigé; il est difficile d'imaginer comment cela pourrait fonctionner.

**La sénatrice Poirier :** Merci. Avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Balicki :** Je crois que nous sommes d'accord avec les exemples qui ont été fournis. Un autre exemple qui me vient à l'esprit serait un ponceau associé à un nouveau projet d'envergure. Par exemple, selon le vieux système, si vous aviez exploité une mine et qu'il y avait des routes ou des ponts connexes, la réparation ou l'entretien du pont lui-même n'exigerait pas nécessairement l'obtention d'un permis. En vertu du projet de loi C-68, si ce pont était associé à votre mine et que des travaux d'entretien devaient être effectués, il est possible que le promoteur doive obtenir un permis pour réaliser des travaux

the administrative burden, both on the proponent's side and the department's side.

**Senator Poirier:** Thank you.

**Senator McInnis:** Thank you very much for being here. I asked this question of the previous panel and I didn't get an answer. Where do you think the idea of the amendments came from? Are there interest groups out there looking for these? You didn't ask for them, obviously.

**Ms. Laurie-Lean:** We did not. I don't know where the designated projects came from. I am not sure. It may have been a well-intentioned idea that it would align the Fisheries Act with the impact assessment act, but they are two very different acts and operate differently, so I don't know whether someone simply didn't think it through.

The water flow amendment was put forward by a number of environmental groups but in a different format. This particular wording, I believe, was developed by the House of Commons drafters, because I have not seen that wording in any of the submissions from other organizations.

I believe the move from serious harm back to HADD was sort of a response to the perception as to what "serious harm" meant and so on. The adding "water frequented by fish" to the definition of fish habitat, we have not been able to get a satisfactory answer from the department as to what the purpose of that was or what it does.

**Senator McInnis:** This amendment is going to really hit the municipalities of this country. If they want to replace a culvert, or anything that at some point in time may have seen a fish, it applies. They are going to have to have permits for this.

**Ms. Laurie-Lean:** If they are a designated project, yes.

**Senator McInnis:** Exactly, yes. It's not just the mining.

**Ms. Laurie-Lean:** No.

**Senator McInnis:** This is going to have a real effect across the board. If you weren't consulted in advance, why would you expect you're going to be consulted prior to regulations?

**Ms. Laurie-Lean:** We are hoping we will be. There has been a discussion paper on the application for authorizations, but the most recent version said they would proceed directly to *Canada Gazette* Part II. We are concerned about that, because it means we would not see the actual regulatory language before it is final. It raises concerns that the department is planning to rush

qui n'ont pas d'incidence sur le poisson ou son habitat. Je crois que cela alourdit le fardeau administratif, tant du côté du promoteur que du ministère.

**La sénatrice Poirier :** Merci.

**Le sénateur McInnis :** Merci beaucoup de votre présence. J'ai posé la question au groupe de témoins précédent et je n'ai pas obtenu de réponse. À votre avis, d'où vient l'idée des amendements? Y a-t-il des groupes d'intérêt qui les ont demandés? Manifestement, vous ne les avez pas demandés.

**Mme Laurie-Lean :** Nous ne l'avons pas fait. Je ne sais pas d'où viennent les projets désignés. Je n'en suis pas certaine. C'était peut-être une idée bien intentionnée selon laquelle ils harmoniseraient la Loi sur les pêches avec la Loi sur l'évaluation d'impact, mais ce sont deux lois très différentes qui fonctionnent différemment, et je ne sais pas si quelqu'un n'y a tout simplement pas réfléchi.

L'amendement sur le débit d'eau a été proposé par un certain nombre de groupes environnementaux, mais sous une forme différente. Ce libellé particulier, je crois, a été conçu par les rédacteurs de la Chambre des communes, parce que je n'ai vu ce libellé dans aucun des mémoires présentés par d'autres organisations.

Je crois que le fait de passer de dommages sérieux à la DDP se voulait en quelque sorte une réponse à la perception quant à savoir ce que signifiait « dommages sérieux ». Quant à l'ajout des « eaux où vit le poisson » à la définition d'« habitat du poisson », nous n'avons pas été à même d'obtenir une réponse satisfaisante du ministère quant à son objectif ou à ce qu'il fait.

**Le sénateur McInnis :** Cet amendement va vraiment toucher les municipalités du pays. Si elles veulent remplacer un ponton ou quoi que ce soit où, à un moment donné, on aurait pu voir un poisson, cela s'applique. Elles devront obtenir des permis pour cela.

**Mme Laurie-Lean :** S'il s'agit d'un projet désigné, oui.

**Le sénateur McInnis :** Exactement, oui. Ce n'est pas juste les mines.

**Mme Laurie-Lean :** Non.

**Le sénateur McInnis :** Cela aura un effet réel sur tout. Si vous n'avez pas été consultés à l'avance, pourquoi vous attendriez-vous à être consultés avant l'établissement du règlement?

**Mme Laurie-Lean :** Nous espérons que nous serons consultés. Il y a eu un document de travail portant sur la demande d'autorisations, mais dans la plus récente version, on disait qu'on passerait directement à la partie II de la *Gazette du Canada*. C'est préoccupant, car cela veut dire que nous ne verrons pas le libellé réglementaire réel avant sa version



implementation. That would not allow enough time to consult on, develop and publish guidance, and make sure everyone has some input.

I'm not trying to criticize officials; I think they are excellent. They are hard-working and competent, but anyone can make a mistake. You should not create policy, guidance and regulations behind closed doors without consulting and engaging with those affected, interested or being regulated. And they would definitely not have time to train their staff out in the field if they rush coming into force.

**Senator McInnis:** Yes. They want to get back to pre-2012. That's the intent here. I asked the question of the minister as to the logic. I understand why they wanted to, because in 2012 it was commercial, Aboriginal and recreational fisheries. It was narrow. So they want to go to a wider area, but they are adding things on to that that make it injurious and, quite frankly, cumbersome to enforce, not just a matter of time to train. I just think it's going to be onerous, and I can see a great deal of litigation coming as a result of this. Do you have a comment?

**Mr. Balicki:** Yes, thank you. Just to add to your question, which is a very good one, I think a lot of this stems from a perceived loss of protection, and specifically with the flow amendment, flow is already included under the existing act. In fact, I was part of an environmental assessment implemented by the Department of Fisheries and Oceans in 2012 that required the maintenance of a minimum flow in a creek that could potentially be influenced by the mining operation. So the ability of the department to enforce conditions on flow has already existed, and there doesn't need to be an amendment in order to satisfy that requirement this time around either.

**Senator McInnis:** Thank you.

**Senator Campbell:** Once the act is passed, I'm concerned about this issue of resources and DFO being able to develop regulations. You were commenting on that. Could you give me a little more insight into that? Do you think they are going to have to hire a whole bunch of people to be able to do this, or is it a matter of training the, I assume, thousands of people who work in DFO?

**Ms. Laurie-Lean:** I don't believe it's thousands. They had a very significant cutback around 2012. We're not part of the department, but the impression was that they had only enough staff to administer the workflow that they had and not enough staff allocated to developing the instruments, operationalizing

définitive. Cela soulève des préoccupations selon lesquelles le ministère prévoit précipiter la mise en œuvre. Cela ne laisserait pas assez de temps pour mener des consultations, élaborer et publier une orientation et s'assurer que tout le monde émet des commentaires.

Je n'essaie pas de critiquer les représentants; je crois qu'ils sont excellents. Ils sont travaillants et compétents, mais tout le monde peut se tromper. Nous ne devrions pas créer de politiques, d'orientation et de règlements derrière des portes closes sans consulter les personnes touchées, concernées ou visées par la réglementation et sans collaborer avec elles. Le ministère n'aurait assurément pas le temps de former ses employés sur le terrain s'il précipite l'entrée en vigueur.

**Le sénateur McInnis :** Oui. Ils veulent revenir à la situation d'avant 2012. C'est l'intention, ici. J'ai posé la question au ministre en ce qui concerne la logique. Je comprends pourquoi ils veulent procéder ainsi, parce que, en 2012, il s'agissait des pêches commerciales, autochtones et récréatives. C'était précis. Ils veulent ratisser plus large, mais ils ajoutent des choses qui font en sorte que c'est préjudiciable et, franchement, ce sera difficile à appliquer, et le problème ne tient pas seulement au temps qu'il faut pour fournir la formation. Je crois que ce sera laborieux, et je prévois qu'il y aura beaucoup de litiges qui découleront de tout cela. Avez-vous un commentaire à formuler à ce sujet?

**M. Balicki :** Oui. Merci. Si je peux me permettre une précision relativement à votre question — qui est très bonne —, c'est que je crois qu'une bonne partie de tout cela découle de la perception de perte de protection, et surtout en ce qui concerne la modification liée au débit. Le débit de l'eau est déjà inclus dans la loi actuelle. En fait, c'est quelque chose qui faisait partie d'une évaluation environnementale mise en œuvre par le ministère des Pêches et des Océans en 2012, qui exigeait le maintien d'un débit minimal dans un ruisseau susceptible d'être touché par des opérations minières. Par conséquent, la capacité du ministère d'appliquer les conditions en matière de débit existait déjà, et il n'est pas nécessaire de modifier quoi que ce soit afin de satisfaire à cette exigence cette fois-ci non plus.

**Le sénateur McInnis :** Merci.

**Le sénateur Campbell :** Une fois que la loi sera adoptée, je suis préoccupé par l'enjeu des ressources et la capacité du MPO d'élaborer la réglementation. Vous en avez parlé. Pouvez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet? Croyez-vous que le ministère devra embaucher beaucoup de nouvelles personnes afin d'y arriver ou s'agit-il de former, j'imagine, les milliers de personnes qui travaillent au sein du MPO?

**Mme Laurie-Lean :** Je ne crois pas qu'il y en ait des milliers. Il y a eu d'importantes compressions vers 2012. Nous ne faisons pas partie du ministère, mais on avait l'impression qu'ils avaient tout juste assez d'employés pour assurer le déroulement des opérations et qu'il n'y en avait pas assez pour élaborer des

codes of practice or standards that would enable low-impact projects or activities to proceed without having to seek a site-specific authorization.

In the last budget they received a considerable increase in resources, and we see advertisements for hiring positions in DFO regional offices. But that won't be enough if the changes brought by the act result in an increase in applications for authorizations and they are stuck doing the same thing, processing routine applications for low-impact projects, in such numbers that there will not be enough spare capacity to work on the codes of practice, regulations and so on.

If they did it the other way and took the time now and used those extra resources to develop these instruments for the routine items like culvert maintenance, clear-span bridge installation, those sorts of things, things that are of interest to municipalities and farmers and transport, that would cut out that big, fat bottom of the pyramid of numerous small projects that have little or no impacts. You would then have improved protection of fish habitat, because people would have instructions on how to do it correctly. Then you would have spare attention to work on those complex projects with significant impact where you do require an authorization.

**Senator Campbell:** To all the people on the panel, I suggested to the last panel that this was a solution looking for a problem when it came to HADD and fish habitat.

Does anyone on this panel have any idea why we're seeing these changes in these amendments and in this act in particular? So far, I haven't heard any legitimate reasons for it. It doesn't make any sense to me. Do you understand it?

**Mr. Balicki:** That is another good question, and I think it ties into my previous point on the perceived loss of protection. In our opinion, the changes made in 2012 broadened the scope of the act. In fact, the mining industry tends to fall more on the risk-averse side. When you changed it to the "serious harm to fish" provisions, that actually resulted in a few more challenges for us, compounded with the fact that we lost some regional staffing in Saskatchewan here.

When you're looking at changes to the terminology, as you say, it's not necessarily a loss of protection. It's more in how it's interpreted by staff across the country. So the increased training, the increased policy and guidance and consulting with stakeholders helps to minimize the challenges the industry faces.

instruments, opérationnaliser les codes de pratique ou les normes afin de permettre aux activités ayant une faible incidence d'aller de l'avant sans avoir à obtenir une autorisation propre au site.

Dans le dernier budget, le ministère a bénéficié d'une importante augmentation de ses ressources, et nous constatons des annonces en vue d'embaucher des gens dans les bureaux régionaux du MPO. Cependant, ce ne sera pas assez si les changements apportés par la loi entraînent une augmentation des demandes d'autorisation et que les employés se retrouvent à faire encore la même chose, soit traiter des demandes de routine liées à des projets de faible incidence en si grand nombre qu'ils n'auront pas les capacités pour aussi travailler sur les codes de pratique, la réglementation et ainsi de suite.

Si le ministère procédait autrement et qu'il prenait maintenant le temps et qu'il utilisait ces ressources supplémentaires pour mettre au point ces instruments relativement à des activités de routine comme l'entretien des ponceaux, l'installation de ponts à portée libre et des choses du genre, des choses qui intéressent les municipalités et les agriculteurs ainsi que les responsables des transports, on pourrait ainsi éliminer la très importante et très lourde base de la pyramide qui compte de très nombreux petits projets ayant peu ou pas d'impact. On bénéficierait ainsi d'une protection améliorée de l'habitat du poisson, parce que les gens bénéficieraient des instructions sur la façon de faire les choses correctement. Puis, on aurait le temps de travailler sur les projets complexes ayant une incidence importante, les cas où une autorisation est bel et bien requise.

**Le sénateur Campbell :** Je m'adresse maintenant à tous les témoins. J'ai laissé entendre au dernier groupe de témoins qu'on faisait face en quelque sorte à une solution qui se cherchait un problème lorsqu'il est question de la détérioration, de la destruction ou de la perturbation de l'habitat du poisson.

Un des témoins sait-il pourquoi de tels changements sont apportés grâce à ces modifications et dans cette loi en particulier? Jusqu'à présent, je n'ai entendu aucun motif légitime à cet égard. Cela ne me semble pas logique du tout. Comprenez-vous ce que j'essaie de dire?

**M. Balicki :** C'est une autre bonne question, et je crois qu'elle est liée au point précédent que j'ai soulevé sur la perte perçue de protection. Selon nous, les changements apportés en 2012 ont élargi la portée de la loi. En fait, l'industrie minière a tendance à pencher du côté de l'aversion au risque. Lorsque cela a été modifié grâce aux dispositions sur « la mort du poisson », cela a en fait créé pas mal de nouveaux défis, qui sont venus s'ajouter au fait que nous avons perdu certains effectifs régionaux, ici, en Saskatchewan.

Lorsqu'il est question de modification de la terminologie, comme vous dites, ce n'est pas nécessairement une perte de protection. C'est davantage lié à l'interprétation qu'en font les employés à l'échelle du pays. Par conséquent, la formation accrue, des politiques et des directives renforcées et la

Overall, it helps to increase the compliance and environmental benefit.

**Senator Campbell:** Who perceives this? You said somebody perceives it. Who are they? Who perceives that this act isn't good enough? Is it the government? Is it DFO? Clearly mining doesn't perceive it and oil and gas doesn't perceive it. ATCO doesn't perceive it.

The last panel agreed there were some good things in this act, but there are also perhaps some really bad things in this act that we need to address. So who do you think perceives it?

**Ms. Laurie-Lean:** I don't think that's for us to answer, Brady, unless you want to. You would have to look through the testimony that was received by the House of Commons in their review. We are focused on an act that achieves the government's objectives and is workable for us.

**Senator Campbell:** If this act passes, as it is, you will have problems.

**Ms. Laurie-Lean:** Correct.

**Senator Campbell:** I need to understand where this is coming from. I have no idea. But somebody clearly thought it important that these be in here, and I'm not hearing them.

**Senator Gold:** I'm going to change the subject a bit and take advantage of your expertise and experience to get your views on part of the bill that hasn't been the subject of much discussion, much less testimony.

This has to do with alternative measure agreements. These are contemplated in clause 47 of the bill, which would introduce new sections into the act. Alternative measure agreements are described as agreements that are entered into between an Attorney General, either federal or provincial, and an alleged offender — somebody who has violated the act — to provide an alternative to a potentially long court process for persons charged under the act.

I want to know, from an industry perspective, do you have experience or could you comment on the advantages or disadvantages you see of this new measure? Fisheries and Oceans Canada has stated that the use of these alternative measure agreements will reduce costs and repeat offences. Do you have any comments on that view?

consultation des intervenants aident à réduire au minimum les défis auxquels l'industrie est confrontée. De façon générale, c'est une façon d'aider à accroître la conformité et les retombées environnementales.

**Le sénateur Campbell :** Qui a une telle perception? Vous avez dit que certaines personnes voient les choses ainsi. De qui parlez-vous? Qui a l'impression que la loi n'est pas assez bonne? Le gouvernement? Le MPO? Il est évident que les intervenants de l'industrie minière et de l'industrie pétrolière et gazière ne voient pas les choses ainsi. ATCO ne voit pas les choses ainsi.

Le dernier groupe de témoins a reconnu qu'il y avait certaines choses positives dans la loi, mais aussi beaucoup de ratés qu'il faut régler. Par conséquent, qui, selon vous, voit les choses ainsi?

**Mme Laurie-Lean :** Je ne crois pas que ce soit à nous de répondre, monsieur Balicki, sauf si vous voulez répondre. Il faudrait examiner les témoignages reçus par la Chambre des communes dans le cadre de l'étude. Nous mettons l'accent sur une loi qui atteint les objectifs du gouvernement et qui est viable pour nous.

**Le sénateur Campbell :** Si la loi est adoptée telle quelle, vous aurez des problèmes.

**Mme Laurie-Lean :** C'est exact.

**Le sénateur Campbell :** Je dois comprendre d'où tout cela vient. Je n'ai aucune idée, mais il est clair que quelqu'un a cru qu'il s'agissait de choses importantes à inclure, et je n'arrive pas à savoir qui.

**Le sénateur Gold :** Je vais changer un peu de sujet et profiter de votre expertise et de votre expérience pour obtenir vos points de vue sur une partie du projet de loi dont on n'a pas encore beaucoup parlé et qui a été encore moins abordé dans le cadre des témoignages.

Je veux parler des accords sur les mesures de rechange. De tels accords sont envisagés à l'article 47 du projet de loi, qui aurait pour effet d'introduire de nouveaux articles dans la loi. Les accords sur les mesures de rechange sont décrits comme des accords conclus entre le procureur général — fédéral ou provincial — et le suspect — quelqu'un qui aurait violé la loi — afin d'offrir une solution de rechange à une procédure judiciaire probablement très longue visant les personnes accusées en vertu de la loi.

Je veux savoir, du point de vue de l'industrie, si vous avez une expérience ou pouvez formuler des commentaires sur les avantages ou les inconvénients de cette nouvelle mesure? Pêches et Océans Canada a déclaré que l'utilisation de tels accords sur les mesures de rechange permettrait de réduire les coûts et la récidive. Avez-vous des commentaires à formuler sur ce point de vue?

**Ms. Laurie-Lean:** Not really. By and large, as an association we don't generally discuss enforcement. We aim for 100 per cent compliance with the letter and the spirit. That's possibly why we experienced 2012 differently from everyone else. We actually had to apply for more authorizations than before. I'm sure everyone would hope they are not a repeat offender. I have not been part of any discussion about that.

**Senator Gold:** Thank you. I wonder about our guest from Saskatchewan.

**Ms. Schwann:** I would say that is not something we looked at either, because we are targeting compliance and are in compliance. It's not something we focused our attention on as much as the other three requests that we had.

**Senator Gold:** Thank you.

**Senator Christmas:** This question is for whoever wants to address it. We recently received a brief from the Forum for Leadership on Water. It proposed some alternative wording aiming to address the uncertainty about the definition of water flows. They indicated in their brief that they had met with a number of industry associations to discuss this issue, and I have had people call me saying they have talked to industry associations about the whole issue of water flows. Have you seen any alternative language to this question of water flows? If so, what are your thoughts about developing a broader definition or interpretation of fish habitat?

**Ms. Schwann:** We haven't seen any alternative definitions of water flow. We believe that water flow is adequately captured by the act. We don't see any need for any expansion that may change the current regulations or operating procedures.

**Senator Christmas:** Thank you.

**Ms. Laurie-Lean:** It's going to be a complicated answer. Sorry.

In terms of pure concern level, that FLOW alternative amendment would be considerably easier to interpret. So we wouldn't cause that kind of gridlock of confusion for 5 to 10 years. From that perspective, it is an improvement.

However, as already pointed out, the necessity and so on, but also the fact that it ties itself to the water frequented by fish. While MAC has not asked for removal of that, partly out of trying to respect the government's wishes but also to focus on

**Mme Laurie-Lean :** Pas vraiment. De façon générale, en tant qu'association, nous ne discutons généralement pas d'application de la loi. Nous visons une conformité à 100 p. 100 avec l'esprit et la lettre de la loi. C'est probablement la raison pour laquelle nous avons vécu la situation de 2012 différemment de tout le monde. Nous avons en fait dû présenter plus de demandes d'autorisation qu'avant. Je suis sûre que tout le monde espère ne pas être un récidiviste. Je n'ai pas pris part à des discussions à ce sujet.

**Le sénateur Gold :** Merci. J'aimerais savoir ce qu'en pense notre invitée de la Saskatchewan.

**Mme Schwann :** Je dirais que ce n'est pas un sujet sur lequel nous nous penchons non plus, parce que nous visons la conformité et que nous l'atteignons. Ce n'est pas un sujet auquel nous nous attardons autant qu'aux trois autres demandes que nous avons formulées.

**Le sénateur Gold :** Merci.

**Le sénateur Christmas :** J'adresse ma question à quiconque veut répondre. Nous avons récemment reçu un mémoire du Forum for Leadership on Water. Les représentants proposaient certains libellés de rechange visant à éliminer l'incertitude quant à la définition des débits d'eau. Ils ont indiqué dans leur mémoire qu'ils avaient rencontré un certain nombre d'associations de l'industrie pour discuter de l'enjeu, et il y a des gens qui m'ont appelé pour me dire qu'ils avaient parlé à des associations de l'industrie au sujet de tout le dossier des débits d'eau. Avez-vous vu des libellés de rechange liés à toute cette question des débits d'eau? Dans l'affirmative, que pensez-vous de l'élaboration d'une définition ou de l'adoption d'une interprétation plus large des habitats du poisson?

**Mme Schwann :** Nous n'avons pas vu de définition de rechange relativement aux débits d'eau. Nous croyons que la notion des débits d'eau est abordée de façon adéquate dans la loi. Nous ne voyons aucunement le besoin d'élargir la définition, ce qui pourrait avoir pour effet de modifier la réglementation ou les procédures opérationnelles actuelles.

**Le sénateur Christmas :** Merci.

**Mme Laurie-Lean :** Ma réponse sera compliquée. Je m'en excuse.

Du point de vue précis de ce qui nous préoccupe, la modification liée au libellé de rechange du FLOW serait beaucoup plus facile à interpréter. Par conséquent, on ne créerait pas ce genre de confusion pendant de 5 à 10 ans. De ce point de vue, c'est une amélioration.

Cependant, comme on l'a déjà souligné, il y a la nécessité et ainsi de suite, mais il y a aussi le fait qu'il existe un lien avec les eaux où vit le poisson. Même si l'AMC n'a pas demandé que ce soit éliminé — en partie pour essayer de respecter les volontés

the most critical amendments, that phrase we are concerned about has grown over time. The bill was tabled in February 2018, and the department has not yet explained to us what that addition actually does.

We're advised by lawyers that when you add language to an existing definition, it has to mean something different from what the remaining language meant. It would mean adding "water frequented by fish" that is not necessary, directly or indirectly, to the life cycle of a fish. So what is that? What water frequented by fish would you be adding that would be unnecessary? That is confusing, and why would you add that? If you tack the "flow" reference to that "water frequented by fish," we get nervous. Does that mean only the flow in the water frequented by fish that is not necessary to the life cycle of a fish, or would that now apply to all of it?

As Senator Campbell said, it's a hammer looking for a nail. It's difficult to interpret what it would mean. Whenever there is that kind of uncertainty it makes us nervous, but it is less difficult to interpret than as subclause 2(2) is framed right now.

The final thing I would mention is that as soon as that amendment was passed by the House of Commons, we wrote to DFO. One of the questions we posed was: Water quantities are already managed by provinces. Water quality is managed, by designation, by Environment and Climate Change Canada. What mechanisms would you put in place to ensure that there is coordination so we are not squeezed between two masters, potentially with conflicting instructions? We never received a response. So without that plan by DFO to manage quantity and quality of water flow in coordination with other parties that are already occupying that regulatory space, we fear we would end up being told, "No, you go tell them to do the other thing." That's an uncomfortable place where we don't want to be.

**Senator Christmas:** Thank you.

**The Chair:** I want to thank our witnesses for adding to our discussion. As I said to previous witnesses, if there is anything that you want to send along to us after this afternoon, feel free to send it to our clerk, especially any proposed amendments you may have for this piece of legislation.

Before I welcome our next panel, I want to advise the members of the committee that, as most of you know, we are working on a timeline here, and we have received amendments from several of our witnesses over the past number of weeks. The clerk and analyst have been compiling those amendments, as we did with Bill C-55, so we have a package to deal with when

du gouvernement, mais aussi pour se concentrer sur les amendements les plus cruciaux —, le passage qui nous préoccupe a été étoffé au fil du temps. Le projet de loi a été déposé en février 2018, et le ministère ne nous a pas encore expliqué l'incidence de l'ajout.

Des avocats nous disent que, lorsqu'on ajoute quelque chose à une définition, l'ajout doit apporter quelque chose de différent au reste de la définition. Cela signifierait que l'ajout de « eaux où vit le poisson » ne serait pas lié — directement ou indirectement — au cycle de vie du poisson. Si c'est le cas, de quoi parle-t-on alors? Quelles eaux non nécessaires où vit le poisson veut-on ajouter ici? Cela crée de la confusion, alors pourquoi l'ajouter? Si on fait un lien entre le « débit » et ces « eaux où vit le poisson », cela nous rend nerveux. Parle-t-on seulement du débit des eaux où vit le poisson qui n'est pas nécessaire au cycle de vie des poissons ou est-ce que la mesure s'appliquerait maintenant à tout cela?

Comme le sénateur Campbell l'a dit, c'est un marteau à la recherche d'un clou. On peut difficilement interpréter ce que cela signifierait. Chaque fois qu'il y a ce genre d'incertitude, nous devenons nerveux, mais c'est moins difficile à interpréter que le libellé actuel du paragraphe 2(2).

La dernière chose que j'aimerais mentionner, c'est que, dès que l'amendement a été adopté par la Chambre des communes, nous avons écrit au MPO. L'une des questions que nous avons posées était la suivante : les quantités d'eau sont déjà gérées par les provinces. La qualité de l'eau est déjà gérée, par désignation, par Environnement et Changement climatique Canada. Quels mécanismes mettriez-vous en place pour vous assurer qu'il y a une coordination afin qu'on ne soit pas pris entre deux maîtres, qui nous fourniraient éventuellement des directives contradictoires? Nous n'avons jamais reçu de réponse. Par conséquent, sans ce plan du MPO en matière de gestion de la quantité et de la qualité du débit de l'eau en coordination avec les autres parties qui sont déjà présentes dans ce contexte réglementaire, nous craignons qu'on finira par nous dire : « Non, allez leur dire de faire l'autre chose. » C'est une situation inconfortable dans laquelle nous ne voulons pas nous retrouver.

**Le sénateur Christmas :** Merci.

**Le président :** Je tiens à remercier nos témoins d'avoir participé à notre discussion. Comme je l'ai dit aux témoins précédents, s'il y a quoi que ce soit que vous voulez nous envoyer après cet après-midi, n'hésitez pas à l'envoyer à notre greffière, surtout si vous voulez proposer des amendements au projet de loi.

Avant d'accueillir nos prochains témoins, je tiens à dire aux membres du comité, que comme la plupart d'entre vous le savent déjà, nous travaillons sur un échéancier, ici, et nous avons reçu des amendements de plusieurs de nos témoins des dernières semaines. La greffière et l'analyste ont compilé ces amendements, comme nous l'avons fait pour le projet de

the time comes. We have a fair number of amendments, as you would understand, from the witnesses who have presented. We will be receiving some more, as we did today.

The reason I am bringing this up is that if any senator has an amendment they want to bring forward, they need to get it to the clerk as soon as possible because we have to run it by the law clerk to make sure it has proper wording, not interfering with some other piece of the legislation and that we don't have duplication.

As an example, with the witnesses today there was a lot of symmetry, so some of the amendments are the same. I wanted to let you know that certainly by next week — if possible, early next week — if any senator has an amendment, bring it forward. We realize on Bill C-55 we only had three or four possible amendments and ended up spending a fair bit of time on Bill C-55. I think we will have many more amendments on Bill C-68. So this is my last call for amendments from senators around the table, and we will get to a point where we won't be accepting them. We can accept them up to the day we have the meeting, but I'm trying to get a push on here.

We just wanted to let everyone know that for anyone who sends an amendment to the law clerk, that they are also giving the law clerk permission to share the amendment with Chantal. Also, they can have them as part of the package that we'll be dealing with here when we receive all the amendments together.

Chantal tells me it stays confidential. I believe her, so I hope you do too.

With that, we will begin our last panel and welcome our two guests. We have Terrance J. Paul, Chief, Co-Chair, Portfolio Lead for Fisheries; and we have Bruce H. Wildsmith, Legal Counsel.

I understand Chief Paul has opening remarks. Thank you for taking the time to join us this evening and for coming in a few minutes early. After your opening remarks, we will have questions from senators.

The floor is yours.

**Terrance J. Paul, Chief, Co-Chair, Portfolio Lead for Fisheries, Assembly of Nova Scotia Mi'kmaq Chiefs:** First of all, good evening, Mr. Chair, members of the committee, fellow witnesses and guests. Thank you for having us here today to discuss the implications of Bill C-68 on our fisheries. I represent the Mi'kmaq of Nova Scotia. As the co-chair of the Assembly of Nova Scotia Mi'kmaq Chiefs, portfolio lead on fisheries and as

loi C-55, afin que nous ayons un document à étudier le moment venu. Il y a un assez grand nombre d'amendements, comme vous pouvez le comprendre, des témoins qui ont comparu. Nous allons en recevoir encore quelques-uns, comme cela a été le cas aujourd'hui.

La raison pour laquelle j'en parle, c'est que, si un sénateur a un amendement à proposer, il doit le fournir à la greffière le plus rapidement possible, parce qu'il faut que le légiste fasse des vérifications pour s'assurer que les libellés sont appropriés et qu'ils ne créent pas d'interférence avec une autre loi. En outre, il doit s'assurer d'éviter les doublons.

Par exemple, en ce qui concerne les témoins d'aujourd'hui, il y avait beaucoup de symétrie, et, par conséquent, certains des amendements sont les mêmes. Je tiens à vous dire que, assurément d'ici la semaine prochaine — et probablement, au début de la semaine prochaine — les sénateurs qui ont des amendements à proposer doivent les communiquer. Nous nous rendons compte que, dans le cas du projet de loi C-55, nous avons seulement trois ou quatre amendements possibles et nous avons fini par passer pas mal de temps sur ce projet de loi. Je crois qu'il y aura beaucoup plus d'amendements dans le cas du projet de loi C-68. C'est donc mon dernier appel pour les amendements des sénateurs ici présents, et nous arriverons à un moment où nous ne les accepterons plus. Nous pouvons les accepter jusqu'à la journée de la réunion, mais j'essaie d'accélérer les choses, ici.

Nous tenons à dire à tout le monde que quiconque envoie un amendement au légiste donne aussi le droit à ce dernier de communiquer l'amendement à Chantal Cardinal. De plus, les amendements pourront faire partie de la trousse que nous utiliserons, ici, lorsque nous aurons réuni tous les amendements.

Mme Cardinal me dit que tout cela reste confidentiel. Je la crois, et j'espère que vous la croyez aussi.

Cela dit, nous allons accueillir notre dernier groupe de témoins et souhaiter la bienvenue à deux invités. Nous accueillons Terrance J. Paul, chef et coprésident responsable du portefeuille pour la pêche, et Bruce H. Wildsmith, conseiller juridique.

Je crois savoir que le chef Paul a une déclaration préliminaire. Merci de prendre le temps de vous joindre à nous ce soir et d'être arrivés un peu plus tôt. Après votre déclaration préliminaire, les sénateurs vous poseront des questions.

La parole est à vous.

**Terrance J. Paul, chef, coprésident, responsable de portefeuille pour la pêche, Assemblée des chefs Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse :** Pour commencer, bonsoir, monsieur le président, et bonsoir aux membres du comité, aux autres témoins et aux invités. Merci de nous accueillir ici aujourd'hui pour discuter des répercussions du projet de loi C-68 sur nos pêches. Je représente les Micmacs de la Nouvelle-Écosse. En tant que

chief of my own community, Membertou, I would like to acknowledge the Algonquin Nation on whose traditional and unceded territory we gather today and who have been living on these lands since time immemorial.

As you may already know, the Assembly of Nova Scotia Mi'kmaq Chiefs consists of the chiefs from all 13 Mi'kmaq communities in Nova Scotia. Together we work with delegated authority to oversee any issues that are common to all of our communities, and today's issue is a very good example of that. What brings us to the Senate committee today is our concern with Bill C-68.

First, this bill has a serious flaw in its definition of "Indigenous fisheries." As defined in this bill, the concept of Indigenous fisheries is limited to those who fish for food, social, ceremonial and subsistence purposes only. With this definition, Mr. Chair, Bill C-68 continues to infringe upon our constitutionally protected rights to harvest and sell fish to support a moderate livelihood. We have been waiting nearly 20 years, since the decision in the *Marshall* case in September of 1999, for the implementation of our right to harvest for a moderate livelihood.

Clause 9 defines an Indigenous fishery as fish:

. . .harvested by an Indigenous organization or any of its members for the purpose of using the fish as food, for social or ceremonial purposes or for purposes set out in a land claims agreement entered into with the Indigenous organization.

This definition of "Indigenous" fishery does not recognize and protect all fisheries unique to Indigenous people. That severely undermines the reconciliatory purpose of Bill C-68.

While Aboriginals will be able to participate in commercial and recreational fisheries, along with everyone else under the same licences, rules and regulations, this definition, identical to the Aboriginal fishery definition introduced in 2012, continues to deny us the opportunity to have any other fishery based on our constitutionally protected Aboriginal or treaty rights.

For Mi'kmaq specifically, this means that we will continue to be prohibited by the Fisheries Act from engaging in our rights, as affirmed by the Supreme Court, to fish for a moderate livelihood.

A moderate livelihood fishery is neither a subsistence fishery nor a commercial one. The Mi'kmaq right to fish for a moderate livelihood is based on a series of treaties made in 1760 and 1761,

coprésident de l'Assemblée des chefs Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse, responsable du portefeuille pour la pêche et chef de ma propre collectivité, Membertou, je tiens à souligner que nous nous réunissons aujourd'hui sur le territoire traditionnel non cédé de la nation algonquine, qui a vécu ici depuis de temps immémoriaux.

Même si vous le savez peut-être déjà, l'Assemblée des chefs Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse se compose des chefs de 13 collectivités micmaques de la Nouvelle-Écosse. Ensemble, nous travaillons, avec l'autorité déléguée, à superviser toutes les questions communes à toutes nos collectivités, et la question d'aujourd'hui en est un très bon exemple. Ce qui nous réunit tous aujourd'hui, c'est notre préoccupation au sujet du projet de loi C-68.

Pour commencer, le projet de loi comporte une grave lacune dans sa définition des « pêches autochtones ». Actuellement, dans le projet de loi, la notion de pêche autochtone se limite seulement aux personnes qui pêchent à des fins alimentaires, sociales, cérémoniales et de subsistance. Par cette définition, monsieur le président, le projet de loi C-68 continue de porter atteinte à notre droit, protégé par la Constitution de pêcher et de vendre du poisson pour subvenir à nos besoins. Nous attendons depuis près de 20 ans, depuis la décision rendue dans l'affaire *Marshall*, en septembre 1999, la mise en œuvre de notre droit de pêcher pour gagner notre vie convenablement.

L'article 9 définit ainsi la pêche autochtone comme :

la pêche pratiquée par une organisation autochtone ou ses membres à des fins de consommation personnelle, à des fins sociales ou cérémoniales ou à des fins prévues dans un accord sur les revendications territoriales conclues avec l'organisation autochtone.

Cette définition de pêche « autochtone » ne reconnaît pas et ne protège pas toutes les pêches uniques aux Autochtones. Cela mine grandement l'objectif de réconciliation du projet de loi C-68.

Même si les Autochtones pourront participer à la pêche commerciale et récréative, comme tout le monde, en vertu des mêmes permis, règles et règlements, cette définition — qui est identique à la définition de la pêche autochtone introduite en 2012 — continue de nous empêcher d'avoir accès à toute autre pêche fondée sur nos droits autochtones protégés par la Constitution ou par traité.

Pour les Micmacs en particulier, cela signifie que la Loi sur les pêches nous interdira toujours d'exercer notre droit, confirmé par la Cour suprême, de pêcher pour gagner convenablement notre vie.

Une pêche pour subsistance convenable n'est ni une pêche de subsistance ni une pêche commerciale. Le droit des Micmacs de pêcher pour gagner leur vie repose sur une série de traités

and was affirmed by the Supreme Court of Canada in its 1999 *Marshall* decision.

Our right to fish for a moderate livelihood is a constitutionally protected treaty right, recognized and affirmed by section 35 of the Constitution Act.

Bill C-68 not only disregards this, but it also leaves both our people and the Crown with serious compromises.

The 2012 amendments to the Fisheries Act introduced the definition of “Aboriginal” fishery. By indefinitely continuing this definition, Canada continues to deny our right to fish for a moderate livelihood.

In advance of our appearance before the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources in 2012, we were told by the Minister of Fisheries and Oceans that, despite our constitutional rights, any unlicensed fishery would be regarded as illegal and subject to prosecution. This has proven to be true.

The continued denial of our right to take part in a moderate livelihood fishery has had major implications for our people. Many in our communities still trade or sell what they collect through hunting, fishing and gathering to provide for their families. This fishery is not about wealth. It never has been. It has always been about survival.

The continued failure to recognize our moderate livelihood fishery makes the proposed amendments to the Fisheries Act both under-inclusive and unconstitutional.

Before I turn the microphone over to my colleague Bruce Wildsmith to further discuss concerns we have with Bill C-68, I hope that you can recognize how strongly rooted our concerns are in the traditions, lives and culture of our people. A failure to recognize and protect our rights-based fisheries in Bill C-68 will affect the lives of our people and the foundation we have attempted to build, nation to nation.

May we suggest that, if “Indigenous” fishery must be defined in the act, then it be defined as:

Indigenous, in relation to a fishery, means fish harvested by an Indigenous organization or any of its members pursuant to the recognition and affirmation of Aboriginal and treaty rights in section 35 of the Constitution Act, 1982 or for any purposes set out in any rights implementation measure as agreed to by the Crown and Indigenous peoples.

conclus de 1760 à 1761 et confirmés par la Cour suprême du Canada dans l’arrêt *Marshall* de 1999.

Notre droit de pêcher pour avoir un moyen de subsistance convenable est un droit issu d’un traité protégé par la Constitution, reconnu et confirmé par l’article 35 de la Loi constitutionnelle.

Non seulement le projet de loi C-68 ne tient pas compte de cela, mais il pose aussi aux nôtres et à la Couronne de sérieux obstacles.

Les modifications apportées à la Loi sur les pêches en 2012 ont introduit la définition de « pêche autochtone ». En utilisant indéfiniment cette définition, le Canada continue de nous refuser le droit de pêcher pour nous assurer un moyen de subsistance convenable.

Avant notre comparution devant le Comité sénatorial permanent de l’énergie, de l’environnement et des ressources naturelles en 2012, le ministre des Pêches et des Océans nous a dit que, malgré nos droits constitutionnels, toute pêche sans permis serait considérée comme étant illégale et passible de poursuites. Cela a été confirmé.

Le déni continu de notre droit de participer à une pêche pour subsistance convenable a eu des conséquences majeures pour notre peuple. Nombreux sont ceux qui, dans nos collectivités, continuent d’échanger ou de vendre ce qu’ils récoltent par la chasse, la pêche et la cueillette pour subvenir aux besoins de leur propre famille. Cette pêche n’est pas une question de richesse. Cela ne l’a jamais été. Il a toujours été question de survie.

L’incapacité persistante de reconnaître notre pêche pour subsistance convenable rend les modifications proposées à la Loi sur les pêches à la fois sous-inclusives et inconstitutionnelles.

Avant de céder la parole à mon collègue, Bruce Wildsmith, pour discuter plus à fond de nos préoccupations au sujet du projet de loi C-68, j’espère que vous comprendrez à quel point nos préoccupations sont profondément ancrées dans les traditions, la vie et la culture de notre peuple. L’incapacité de reconnaître et de protéger nos pêches fondées sur les droits dans le projet de loi C-68 aura des répercussions sur la vie de notre peuple et sur les fondements que nous avons tenté d’établir dans le cadre de notre relation de nation à nation.

Pouvons-nous suggérer que, si la pêche “autochtone” doit être définie dans la loi, elle devrait l’être comme suit :

Autochtone, en ce qui concerne une pêche, s’entend du poisson pêché par une organisation autochtone ou l’un de ses membres en vertu de la reconnaissance et de l’affirmation des droits ancestraux et issus de traités prévus à l’article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 ou à toute fin prévue dans toute mesure d’application des droits dont conviennent la Couronne et les peuples autochtones.



We ask that you make the recommendation for the definition of “Indigenous” to be amended, ensuring that the constitutional rights of the Mi’kmaq are not overlooked and dismissed any longer.

My co-presenter, Mr. Bruce Wildsmith, legal counsel for the Assembly of Nova Scotia Mi’kmaq Chiefs, will now address other matters of concern with Bill C-68.

*Wela’liog.* Thank you for your time.

**Bruce H. Wildsmith, Legal Counsel, Assembly of Nova Scotia Mi’kmaq Chiefs:** Thank you, Mr. Chair, senators and guests.

I want to pick up on the second aspect of the definition of “Indigenous” in relation to fisheries. Chief Paul has gone over the fact that the way the meaning or definition is structured, it involves two kinds of approaches. One approach is to define the purpose for which the fishing activity takes place, and it’s defined now to include what DFO loosely calls FSC fisheries, meaning food, social and ceremonial. What it does not include is the purpose that Chief Paul is speaking about, the one that derives from the *Marshall* Supreme Court decision in 1999 and the series of treaties made in 1760 and 1761 in the Maritimes with the Indigenous people in the provinces of Nova Scotia, New Brunswick, Prince Edward Island and the Gaspé area in Quebec, and are for the purpose of earning a moderate livelihood.

If you approach the definition from the standpoint of the purpose of the fishery, we’re saying it is under-inclusive because there is a constitutional right protected by section 35 and the Supreme Court of Canada decision, for the Mi’kmaq, the Maliseet people, the Passamaquoddy people and the Mi’kmaq in Prince Edward Island and the Gaspé, all of whom are beneficiaries of the same set of treaties to fish for a moderate livelihood. From a definitional standpoint, the purpose is under-inclusive.

The other thing that is in the definition is land claim agreements. We wanted to draw to your attention that through the department now of Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada, a new approach is being rolled out across the country for a replacement process for the comprehensive claims documents that resulted in these agreements.

So, yes, there are land claim agreements, but we are now engaged across the country in something which in the Maritimes is called a rights reconciliation process, leading to, hopefully in the case of fisheries, rights reconciliation agreements. On a national basis, the terminology is different from the federal Department of Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs

Nous vous demandons de recommander la modification de la définition du terme « autochtone » afin de nous assurer que les droits constitutionnels des Micmacs ne soient plus négligés et rejetés.

Mon coprésentateur, M. Bruce Wildsmith, conseiller juridique de l’Assemblée des chefs Mi’kmaq de la Nouvelle-Écosse, va maintenant aborder d’autres sujets préoccupants liés au projet de loi C-68,

*Wela’liog.* Je vous remercie de votre temps.

**Bruce H. Wildsmith, conseiller juridique, Assemblée des chefs Mi’kmaq de la Nouvelle-Écosse :** Merci, monsieur le président, et merci aux sénateurs et invités.

Je veux revenir sur le deuxième aspect de la définition d’« Autochtone » relativement aux pêches. Le chef Paul a parlé du fait que la façon dont la signification ou la définition est structurée fait intervenir deux types d’approches. Une approche consiste à définir l’objectif de l’activité de pêche qui a lieu, et elle est maintenant définie pour inclure ce que le MPO appelle les pêches à des fins de consommation et à des fins sociales ou cérémoniales. Ce que cela n’inclut pas, c’est l’objectif dont le chef Paul a parlé, celui qui découle de la décision de la Cour suprême dans l’arrêt *Marshall* en 1999 et de la série de traités conclus en 1760 et 1761 dans les Maritimes avec les peuples autochtones de la province de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick, de l’Île-du-Prince-Édouard et de la Gaspésie, au Québec, et je veux ici parler de la capacité d’assurer une subsistance convenable.

Si vous abordez la définition du point de vue de l’objectif de la pêche, nous disons qu’elle est sous-inclusive parce que les Micmacs, les Malécites et les Passamaquoddy ainsi que les Micmacs de l’Île-du-Prince-Édouard et de la Gaspésie ont un droit constitutionnel protégé par l’article 35 et confirmé par la décision de la Cour suprême du Canada. Toutes ces nations sont bénéficiaires du même ensemble de traités relativement au droit de pêcher à des fins de subsistance convenable. Du point de vue de la définition, l’objet est sous-inclusif.

L’autre aspect de la définition concerne les accords sur des revendications territoriales. Nous voulons attirer votre attention sur le fait que, par l’intermédiaire du ministère qu’on appelle maintenant Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord du Canada, une nouvelle approche est adoptée à l’échelle du pays dans le cadre d’un processus de remplacement des documents de revendications globales ayant découlé de ces accords.

Alors, oui, il y a des accords sur les revendications territoriales, mais nous avons maintenant entrepris à l’échelle du pays quelque chose que, dans les Maritimes, on appelle le processus de réconciliation des droits, qui mènera — nous l’espérons dans le cas des pêches — à des ententes de reconnaissance des droits. À l’échelle nationale, la terminologie

Canada, and they now refer to this process as a recognition of Indigenous rights and self-determination.

Chantal passed out something from the website of that department that explores new ways of working together. There are 27 pages in the original, but I only burdened you with the 4 pages leading up to the listing on their site of the different places and processes across the country where this is being undertaken.

On page 2, it says that there are 75 tables across the country talking about this, involving and representing 380 Indigenous communities and a total population of more than 700,000 people. I understand the figures are actually higher now, but this is what's on the latest website.

If you look through these couple of pages, the one word that leaps out to me, and I hope leaps out to you, is the word "agreements." Instead of a land claim agreement, this is a recognition of Indigenous rights and self-determination agreements. This would obviously encompass a broad range of subjects, but I can tell you, because I'm involved in it, that this process is undergoing in Nova Scotia, Prince Edward Island, New Brunswick and the Gaspé, and it's undergoing in relation to fisheries.

If we're going to have a definition in the statute that singles out agreements, surely what should be included are agreements reached with Indigenous governments across the country under the substitute process called a recognition of Indigenous rights and self-determination.

You'll see in the written submission we provided to you, we refer to them as rights reconciliation arrangements or agreements, RRAs. That is the name they are being given in the Maritime provinces, and I believe Gaspé as well, because this process that's been rolled out nationally started in Nova Scotia. It's a made-in-Nova-Scotia process that officials in the former Department of Indian Affairs saw the wisdom of.

Because these negotiations were stalling across the country, they said that we need a new process. Maybe this is a process that will result in agreements where comprehensive agreements are not working very well, we can have sectoral agreements. Fisheries, as Chief Paul has pointed out, is one of the things that is near and dear to the hearts of Aboriginal peoples in the Maritimes. This is a process that is ongoing daily. In fact, Chief Paul was meeting today with the chief federal fisheries negotiator to talk about that process.

est différente de celle du ministère des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord du Canada, et les responsables parlent maintenant d'un processus de reconnaissance des droits autochtones et d'autodétermination des Autochtones.

Mme Cardinal a distribué quelque chose tiré du site web du ministère. Il y est question des différentes nouvelles façons de travailler en collaboration. Il y a 27 pages dans le document original, mais je vous en transmets seulement quatre qui précèdent la liste des différents endroits et des processus entrepris à l'échelle du pays qui figure sur le site du ministère.

À la page 2, il est indiqué qu'il y a 75 tables à l'échelle du pays qui parlent de cela, qui font intervenir 380 collectivités autochtones et assurent leur représentation pour une population totale de plus de 700 000 personnes. Je crois savoir que les chiffres sont maintenant encore plus élevés, mais c'est ce qui figurait aux dernières nouvelles sur le site web.

Si vous passez en revue ces deux ou trois pages, le mot qui ressort, selon moi, et j'espère que c'est aussi votre cas, c'est le mot « accords ». Plutôt que de parler d'accord sur les revendications territoriales, il est question de reconnaissance des droits autochtones et d'accords d'autodétermination. Ce genre de choses engloberait de toute évidence un large éventail de sujets, mais je peux vous dire parce que je participe à ce processus, que dans le cadre du processus en cours en Nouvelle-Écosse, à l'Île-du-Prince-Édouard, au Nouveau-Brunswick et en Gaspésie, il est question de la pêche.

Si nous devons avoir une définition dans la loi qui nomme précisément certains accords, assurément il faudrait inclure les accords conclus avec les gouvernements autochtones de partout au pays en vertu du nouveau processus dont on parle, le processus de reconnaissance des droits autochtones et d'autodétermination.

Vous constaterez dans le mémoire écrit que nous avons soumis que nous parlons des droits conférés par les accords de réconciliation sur les droits. C'est le nom qu'on donne à ces ententes dans les provinces maritimes et en Gaspésie aussi, je crois, parce que ce processus qui a été mis en œuvre à l'échelle nationale a commencé en Nouvelle-Écosse. C'est un processus créé en Nouvelle-Écosse dont des représentants de l'ancien ministère des Affaires indiennes avaient remarqué la sagesse.

Parce que ces négociations étaient au point mort à l'échelle du pays, les gens se sont dit qu'on avait besoin d'un nouveau processus. Peut-être qu'il s'agit d'un processus qui permettra de conclure des accords dans les domaines où les accords sur les revendications territoriales globales ne livrent pas la marchandise. Nous pourrions avoir des accords sectoriels. Les pêches, comme le chef Paul l'a souligné, sont l'une des choses que les Autochtones des Maritimes ont très à cœur. C'est une réalité quotidienne. En fait, le chef Paul a rencontré aujourd'hui

Work is continuing. It's under without-prejudice protection so only the generality can be provided, but the generality is that it's a live process, it's undergoing and cabinet has approved it. It's there.

So why would the definition that is in the amended Fisheries Act, which on the face of it would purport to encompass all of the fisheries that are unique to Indigenous people, not include the fruit of this new process as well?

**The Chair:** Thank you, Mr. Wildsmith. As usual, the first question goes to our deputy chair.

**Senator Gold:** Thank you very much for coming and accommodating our schedule. Thank you for the specificity of your recommendations as well.

I have related questions around the issues you raised. First, with regard to the definition of Indigenous fishery in Bill C-68, have you raised this issue in the context of your discussions with government, these discussions dealing with the rights recognition agreements and the process that you just described? Have you raised your concerns with government about this particular act? If so, what kind of response have you received?

**Mr. Wildsmith:** I could answer it this way: There is a negotiating process with chief federal negotiators and a chief federal fisheries negotiator. In the course of that process, one of the elements of discussion is how you give effect to these agreements. Saying how they relate to existing statutes or amending statutes has been something that is brought up in the course of that. All I can say is that's where it went. Where it went from there, they or people in the Department of Fisheries and Oceans would have to respond to.

**Senator Gold:** I take it I shouldn't press the point. We'll have opportunities, I'm sure, to hear from them again, but I'm just interested to know if you were able to share with us what kind of reception you got to the notion of a more expansive and comprehensive definition of Indigenous fishery in the act.

**Mr. Wildsmith:** One thing we could say with certainty is that when these amendments were made, I think as Chief Paul said in 2012, it still was after the *Marshall* decision. We appeared in front of the Senate committee at the time and made the point that the Donald Marshall case around constitutional rights and the right to fish for a moderate livelihood were things that should be included, but they weren't.

le négociateur fédéral en chef des pêches pour parler du processus.

Les travaux se poursuivent. Il fait l'objet d'une protection pour éviter tout préjudice, alors on peut seulement en parler en termes généraux, mais, essentiellement, c'est un processus évolutif qui est en cours et le Cabinet l'a approuvé. C'est donc là.

Par conséquent, pourquoi est-ce que la définition qui est dans la Loi sur les pêches modifiée, qui, à première vue, devrait tenter d'inclure toutes les pêches uniques aux Autochtones, n'inclut pas le fruit de ce nouveau processus aussi?

**Le président :** Merci, monsieur Wildsmith. Comme d'habitude, la première question revient à notre vice-président.

**Le sénateur Gold :** Merci beaucoup de votre présence et d'avoir réorganisé votre horaire pour ce faire. Merci aussi de la spécificité de vos recommandations.

J'ai des questions interreliées qui concernent les enjeux que vous avez soulevés. Premièrement, en ce qui a trait à la définition de pêche autochtone dans le projet de loi C-68, avez-vous soulevé ce problème dans le cadre de vos discussions avec le gouvernement, les discussions qui concernaient les accords de reconnaissance des droits et le processus que vous venez de décrire? Avez-vous soulevé vos préoccupations auprès du gouvernement au sujet de cette loi précise? Dans l'affirmative, quel genre de réponses avez-vous obtenues?

**M. Wildsmith :** Voici ma réponse : il y a eu un processus de négociation avec les négociateurs fédéraux en chef et un négociateur fédéral en chef responsable des pêches. Dans le cadre de ce processus, on a entre autres discuté de la façon d'appliquer de telles ententes. Le fait de parler des liens avec les lois actuelles ou de la modification des lois a été soulevé durant ce processus. Tout ce que je peux dire, c'est que les choses se sont passées de cette façon. Pour ce qui est de savoir ce qu'ils en ont fait à partir de là, ce sont ces personnes ou les représentants du ministère des Pêches et des Océans qui pourraient vous le dire.

**Le sénateur Gold :** Je crois comprendre que je ne dois pas trop insister. Nous aurons des occasions, j'en suis sûr, de leur parler à nouveau, mais je veux tout simplement savoir si vous pouviez nous faire part du genre de réactions que vous avez obtenues relativement à cette notion d'utiliser une définition plus large et complète de pêche autochtone dans la loi.

**M. Wildsmith :** Une chose que nous pouvons dire avec certitude, c'est que, lorsque ces amendements ont été apportés — je crois que le chef Paul a dit que c'était en 2012 —, c'était encore après la décision *Marshall*. Nous avons comparu devant le comité sénatorial à l'époque et soulevé le fait que le dossier de Donald Marshall concernant les droits constitutionnels et les droits de pêcher à des fins de subsistance convenable sont des choses qui auraient pu être incluses, mais elles ne l'ont pas été.

**Senator Gold:** You have also commented on both the apparent inconsistency in the act between clause 2.3, the so-called non-derogation clause, and then taking into account the impact of clause 2.4. I think we all understand that non-derogation clauses, whatever their language, are no substitute for clarity, precision and proper scope in legislative language, but they serve a function and appear in legislation.

The language in clause 2.3 is not the most recent but is a more recent version of a non-derogation clause than the one that first appeared post-patriation. Some think it's more protective and some less protective. My question isn't the fine terms of the non-derogation clause. My question is this: In your experience, when government falls short or fails to respect Indigenous rights, has it been because of the particular wording of a non-derogation clause, or is it more because the practices, policies or will haven't been there to respect the rights that are recognized and affirmed in the Constitution?

The lawyer in me says, of course, language is really important, but the question is: "How important is the version of the non-derogation clause that appears in this act?" as compared to what is really at stake, which is how the government relates nation to nation with you and others in terms of giving real life to your rights?

**Mr. Wildsmith:** I haven't seen a situation in my experience where anything turned on the precision around that wording. I recall two particular things. I recall two situations in which Crown lawyers were not respecting those clauses initially but, when it was called to their attention, they sort of withdrew what they were purporting to do that was inconsistent with it. They served a real value in that case.

I do recall another lay witness from the Department of Fisheries and Oceans on the witness stand who said, "Well, I thought they all meant the same thing." In other words, it is without prejudice and non-derogation. They thought it was all the same and were not hung up on the wording.

**Senator Gold:** Thank you.

**Mr. Wildsmith:** Just to come back to capture the point we were trying to make in the brief, why is there inconsistent wording? What is the intention to have wording in the two clauses that are back to back that don't seem to be the same?

As you would know, one of the fundamental principles of interpretation, whether it's a document or a statute like this, is if you use different wording to try to express the same thing, there

**Le sénateur Gold :** Vous avez aussi formulé des commentaires sur l'incohérence apparente dans la loi entre l'article 2.3, la soi-disant clause de non-dérogation, et la prise en compte de l'incidence de l'article 2.4. Je crois que nous comprenons tous que les clauses de non-dérogation, peu importe leur libellé, ne remplacent pas la clarté, la précision et la portée appropriée du libellé législatif, mais elles ont un rôle à jouer et c'est la raison pour laquelle elles sont incluses dans les lois.

Le libellé de l'article 2.3 n'est pas le plus récent, mais c'est une version plus récente d'une clause de non-dérogation que celle qui a été utilisée pour la première fois après le rapatriement. Certains estiment qu'elle est plus protectrice, d'autres, qu'elle l'est moins. Ma question ne concerne pas le détail de la clause de non-dérogation. Ma question est la suivante : à la lumière de votre expérience, lorsque le gouvernement ne respecte pas assez ou ne respecte pas les droits ancestraux, est-ce en raison du libellé précis d'une clause de non-dérogation ou est-ce plutôt parce que les pratiques, les politiques et la volonté n'étaient pas là pour faire respecter les droits reconnus et affirmés dans la Constitution?

L'avocat en moi dit, bien sûr, que le libellé est très important, mais la question est la suivante : « À quel point la version de la clause de non-dérogation qui figure dans la loi est-elle importante » comparativement à ce qui est vraiment en jeu, soit la façon dont le gouvernement entreprend la relation de nation à nation avec vous et avec les autres afin de faire respecter concrètement vos droits?

**M. Wildsmith :** D'après mon expérience, je n'ai jamais vu une situation où quelque chose tenait à la précision du libellé. Je me souviens de deux choses précises. Je me rappelle deux situations où des avocats de la Couronne n'ont pas respecté ces clauses initialement, mais, lorsque la situation a été portée à leur attention, ils ont en quelque sorte reculé et n'ont pas fait la chose non conforme qu'ils envisageaient de faire. Ça a été très utile dans ce cas.

Je me rappelle un autre témoin non spécialiste du ministère des Pêches et des Océans qui a dit ce qui suit à la barre des témoins : « Eh bien, je pensais que ça voulait toujours dire la même chose ». En d'autres mots, c'est sans préjudice et non dérogoire. Le témoin pensait que c'était du pareil au même et que ça ne tenait pas au libellé en tant que tel.

**Le sénateur Gold :** Merci.

**M. Wildsmith :** Si je peux me permettre de revenir sur quelque chose pour souligner le point que nous tentions de faire valoir dans le mémoire, pourquoi le libellé manque-t-il d'uniformité? Quelle est l'intention d'utiliser des libellés différents dans deux dispositions qui se suivent?

Comme vous devez le savoir, un des principes fondamentaux de l'interprétation, qu'on parle d'un document ou d'une loi comme celle-ci, c'est que, si on utilise deux libellés différents

must be a reason for that different wording. It's one of the things that lawyers get caught up on and ask, "What is the reason?" You can see in our brief that we didn't purport to say there is a reason, but the authors and the promoters of the bill presumably will tell you what they think the difference is. They haven't told us.

**Senator Gold:** So you have answered the follow-up question I don't have to ask: You don't know what their explanation is. Thank you.

**The Chair:** Senator Gold is a lawyer, too, so maybe he'll find out for us and share with you.

**Senator Campbell:** Thank you for coming today. So the *Marshall* decision of 1999, what went on between 1999 and 2012 before they came up with this term "Aboriginal" fishery?

**Mr. Paul:** What went on?

**Senator Campbell:** You went 13 years from a decision that seems pretty clear and then all of a sudden, in 2012, the government decides they'll put in the term "Aboriginal" fishery. What was going on? Were you allowed to fish? Were you allowed to make a reasonable living from it, or was it illegal?

**Mr. Paul:** One of our problems is that we are a very patient people. So the government, through the Department of Fisheries and Oceans, came up with interim measures. That's what we have been fishing under, since we still fish under the DFO regulations like anyone else. They came up with this interim measure because they had nothing in place to deal with the court decision. The court decision was not what had been expected. Nobody in government believed we could win this case.

**Senator Campbell:** This is what I'm getting to. I'm not a lawyer, so I don't understand some of the intricacies of this. It would seem to me that there is a Supreme Court decision that affirms that fishing for a moderate livelihood is based not only on the treaties of 1760 and 1761, but also on section 35 of the Constitution Act. Am I correct in that?

So effectively, DFO — and we, by extension — has been acting unconstitutionally against Indigenous peoples. Is that what I'm hearing?

**Mr. Paul:** I would say yes.

pour essayer d'exprimer la même chose, il doit y avoir une raison pour laquelle on utilise des mots différents. C'est l'une des choses sur lesquelles se penchent les avocats, qui se demandent : « Pourquoi est-ce ainsi? » Comme vous pouvez le voir dans notre mémoire, nous ne disons pas qu'il y a une raison, mais les auteurs et les parrains du projet de loi vont probablement vous dire quelle est, selon eux, la différence. Ils ne nous l'ont pas dit à nous.

**Le sénateur Gold :** Vous avez donc répondu à ma question complémentaire et je n'ai pas à la poser. Vous ne savez pas pourquoi. Merci.

**Le président :** Le sénateur Gold est aussi un avocat, alors il va peut-être le découvrir et nous le dire.

**Le sénateur Campbell :** Merci d'être des nôtres aujourd'hui. Pour ce qui est de la décision *Marshall* de 1999, qu'est-ce qui s'est passé de 1999 à 2012 avant qu'ils utilisent l'expression pêche « autochtone »?

**M. Paul :** Qu'est-ce qui s'est passé?

**Le sénateur Campbell :** Il s'est écoulé 13 ans après qu'une décision qui semble assez claire a été rendue, puis, tout d'un coup, en 2012, le gouvernement décide d'ajouter l'expression pêche « autochtone ». Qu'est-ce qui se passait? Avez-vous pu pêcher? Avez-vous pu tirer une subsistance convenable de la pêche ou était-ce illégal?

**M. Paul :** L'un de nos problèmes, c'est que nous sommes des gens très patients. Par conséquent, le gouvernement, par l'intermédiaire du ministère des Pêches et des Océans, a mis en place des mesures provisoires. C'est en vertu de telles mesures que nous pêchons depuis, puisque nous continuons de pêcher du poisson en vertu de la réglementation du MPO comme tout le monde. Les responsables ont mis en place une mesure provisoire parce qu'il n'y avait rien en place pour appliquer la décision de la Cour. La décision de la Cour n'était pas celle qui avait été prévue. Personne au gouvernement ne croyait que nous allions gagner cette affaire.

**Le sénateur Campbell :** C'est là où je veux en venir. Je ne suis pas avocat, alors je ne comprends pas certaines des subtilités de tout ça. Selon moi, il y a une décision de la Cour suprême qui confirme que le droit de pêcher à des fins de subsistance convenables est fondé non seulement sur le traité de 1760 et 1761, mais aussi sur l'article 35 de la Loi constitutionnelle. Je me trompe?

Par conséquent, concrètement, le MPO — et nous tous, par extension — agissons de façon non constitutionnelle contre les Autochtones. Est-ce bien ce que je dois comprendre?

**M. Paul :** Je crois que oui.

**Mr. Wildsmith:** Yes, and maybe to add some elaboration, shortly after that there was actual violence on the water when people attempted to exercise that right and were stopped by DFO enforcement officers. There was a big incident in Burnt Church, an incident in St. Mary's Bay in Nova Scotia, and people were prosecuted.

**Senator Campbell:** Were they convicted?

**Mr. Wildsmith:** As Chief Paul was saying, part of the DFO response to it was that we could have an interim measure. The interim measure was that we will make practical access to the water for commercial fishing, and we will negotiate at a time in the future the actual application of the rights. That was the DFO response.

And they are still in that process, you might say. It took until 2007 to have a framework agreement to structure this with Canada as a whole, not just DFO. It took a six or seven years after that, something like 2012, 2013, before DFO came to the table and said, "We now have a mandate." That mandate changed as of the appointment by then federal Minister of Fisheries Dominic LeBlanc last November when he met with the Assembly of Nova Scotia Mi'kmaq Chiefs and other chiefs in the Maritimes and said that cabinet now has a man named Jim Jones, a retired DFO regional director general from the Gulf Region, to be the chief federal negotiator and to negotiate with you. That happened last November. As I said, that process is ongoing.

What happened is that time and time again we asked, "Where is the moderate livelihood fishery?" On the tenth anniversary of *Marshall* in 2009, there was a major event, a press conference, speakers calling on Canada to say where the moderate livelihood fishery is? It has been 10 years now.

**Senator Campbell:** It has been 20 years since the decision.

**Mr. Wildsmith:** Yes, now it is 20 years.

**Senator Campbell:** Way beyond patience, chief. Way beyond patience.

**Mr. Wildsmith:** As the chief explained, if someone goes out and exercises that right, DFO says that you have no licence to do that. Therefore, it is illegal. You have contravened the Fisheries Act.

**Senator Campbell:** I don't want to prolong this, but DFO can't tell you you don't have a licence to do that, because the Supreme Court says you don't need a licence to do that. I don't understand how we, as a government, can blatantly disregard a

**M. Wildsmith :** Oui, et si je peux me permettre de préciser quelque chose, peu après tout ça, il y a eu des actes de violence sur l'eau lorsque nos gens ont tenté d'exercer leurs droits. Ils ont été arrêtés par des agents d'application de la loi du MPO. Il y a eu un incident majeur à Burnt Church, un incident à la baie St. Mary's, en Nouvelle-Écosse, et des gens ont été poursuivis.

**Le sénateur Campbell :** Ils ont été déclarés coupables?

**M. Wildsmith :** Comme le chef Paul l'a dit, la réaction du MPO a été en partie de dire qu'il pouvait y avoir une mesure provisoire. La mesure provisoire consistait à donner un accès pratique à l'eau aux fins de pêche commerciale et de négocier à l'avenir la façon dont seraient vraiment appliqués les droits. Ça a été la réponse du MPO.

Le processus est encore en cours, pourrait-on dire. Il a fallu jusqu'en 2017 pour qu'on ait une entente-cadre pour structurer tout ça dans l'ensemble du Canada, pas seulement relativement au MPO. Il a fallu ensuite six ou sept ans, jusqu'à environ 2012 ou 2013, avant que le MPO se présente à la table et dise : « Nous avons maintenant un mandat ». Ce mandat a changé au moment de la nomination du ministre fédéral des Pêches de l'époque, Dominic LeBlanc, en novembre dernier, lorsqu'il a rencontré l'Assemblée des chefs Mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse et d'autres chefs des Maritimes pour dire que le Cabinet avait maintenant nommé un homme, Jim Jones, un directeur général régional à la retraite du MPO de la région du golfe en tant que négociateur en chef du gouvernement fédéral pour négocier avec nous. C'est arrivé en septembre dernier. Comme je l'ai dit, le processus est en cours.

Ce qui se produit, c'est que, à maintes reprises, nous demandons : « où est notre pêche à des fins de subsistance convenable? » Au 10<sup>e</sup> anniversaire de la décision *Marshall*, en 2009, il y a un événement majeur, une conférence de presse où des personnes ont pris la parole pour demander au Canada de préciser où on en était dans le dossier d'une pêche à des fins de subsistance convenable. Ça fait 10 ans, maintenant.

**Le sénateur Campbell :** La décision date d'il y a 20 ans.

**M. Wildsmith :** Oui, ça fait maintenant 20 ans.

**Le sénateur Campbell :** La patience a des limites, chef, ça fait trop longtemps.

**M. Wildsmith :** Comme le chef l'a expliqué, si quelqu'un prend le large et exerce son droit, le MPO lui dira qu'il n'a pas de permis pour le faire. Par conséquent, c'est illégal, et la personne contrevient à la Loi sur les pêches.

**Le sénateur Campbell :** Je ne veux pas m'éterniser, mais le MPO ne peut pas vous dire que vous n'avez pas de permis pour pêcher, parce que la Cour suprême a dit que vous n'avez pas besoin d'un permis pour le faire. Je ne comprends pas de quelle

Supreme Court decision. I mean, it doesn't make any sense to me. I'm not a lawyer. I'm not apologizing.

**Senator Gold:** We're not the government.

**Senator Campbell:** We're a part of it. Thank you for your patience.

**Mr. Wildsmith:** I might footnote, then, that there were prosecutions within the last year, and a Department of Fisheries official apparently gave evidence to say, "Well, we don't have any regulations for this fishery." Thereafter, the Department of Justice entered a stay in the prosecution.

Now those fishermen whose catches were seized, et cetera, have started a civil action saying that they were wrongfully prosecuted, and damages as a result.

**Senator Campbell:** Thank you.

**The Chair:** Something new every day, but there is a new definition for "interim," that's for sure.

**Senator McInnis:** Nice to see you Chief Paul. Mr. Wildsmith, you're aging well. You look exactly the same as you did 20 years ago. I'm unable to say the same for myself. But it's good to see you. You certainly have a reputation that precedes you. In my mind, you have done noble service for the native communities in our area.

The reason that the government has not included in the act what is being negotiated now is your negotiations are not completed. Is that correct? They are ongoing.

**Mr. Wildsmith:** I can't speak for them about that, but part of the problem I would see is once you have an agreement, through this new process, it's not mirrored in the Fisheries Act in any way.

**Senator McInnis:** You think we should be out front?

**Mr. Wildsmith:** Yes.

**Senator McInnis:** How do you see this reconciliation arrangement? Will that ultimately be enshrined in legislation?

**Mr. Wildsmith:** You ask a very good question, senator. That's something that we ask all the time, and the answer that is being given is: Possibly, if there are legislative amendments required, there might be, but we're presently operating within

façon nous tous, en tant que gouvernement, pouvons ignorer ouvertement une décision de la Cour suprême. Vous savez, ça n'a selon moi aucun sens. Je ne suis pas un avocat. Je ne cherche pas des excuses.

**Le sénateur Gold :** Nous ne sommes pas le gouvernement.

**Le sénateur Campbell :** Nous en faisons partie. Merci de votre patience.

**M. Wildsmith :** Si je peux me permettre une précision, il y a eu des poursuites durant la dernière année, et un représentant du ministère des Pêches a apparemment témoigné et a dit : « Eh bien, nous n'avons aucune réglementation pour cette pêche. » Par la suite, le ministère de la Justice a suspendu la poursuite.

Maintenant, les pêcheurs dont les prises ont été saisies , et ainsi de suite, ont maintenant entrepris une poursuite civile affirmant qu'ils ont été poursuivis à tort, et ils demandent des dommages-intérêts en conséquence.

**Le sénateur Campbell :** Merci.

**Le président :** On apprend de nouvelles choses chaque jour, mais on a une nouvelle définition de « provisoire », c'est sûr.

**Le sénateur McInnis :** Heureux de vous revoir, chef Paul. Monsieur Wildsmith, vous vieillissez bien. Vous n'avez pas changé depuis 20 ans. Je ne peux pas dire la même chose pour moi. Je suis heureux de vous voir. Il est évident que votre réputation vous précède. Selon moi, vous avez rendu de nobles services aux collectivités autochtones dans notre région.

La raison pour laquelle le gouvernement n'a pas inclus dans la loi ce qui est négocié actuellement, c'est parce que vos négociations ne sont pas terminées. C'est exact? Elles se poursuivent.

**M. Wildsmith :** Je ne peux pas parler pour eux à ce sujet, mais une partie du problème que je constate, c'est qu'une fois qu'on conclut un nouvel accord, grâce à ce nouveau processus, il n'est reflété d'aucune façon dans la Loi sur les pêches.

**Le sénateur McInnis :** Selon vous, nous devrions prendre les devants?

**M. Wildsmith :** Oui.

**Le sénateur McInnis :** De quelle façon envisagez-vous cet accord de réconciliation? Sera-t-il, au bout du compte, inscrit dans la loi?

**M. Wildsmith :** Vous posez une très bonne question, monsieur le sénateur. C'est une question qu'on pose tout le temps, et la réponse qu'on nous donne est la suivante : probablement, s'il y a des amendements législatifs requis,

the existing statutory framework. Therefore, we can't do anything that the Fisheries Act doesn't really allow us to do.

**Senator McInnis:** Once this agreement is reached, will it be ongoing? Will there be additional changes down the road and so on? Will negotiations continue and always be open?

**Mr. Wildsmith:** What is hoped to be achieved is a level of certainty for a period of time. This is one of the big differences between the land claims agreements that were attempted to wrap up in a comprehensive way and a stake driven through the heart of it so that was the end of it, whereas this new process is an ongoing process that has time limits to it. At the moment, for the fisheries side of it, it could be anywhere from 10 to 25 years. That's the nature of what is being discussed at the table. I think a minimum, from what we're being told from the standpoint of fisheries and oceans, is 10 years once you have the agreement.

**Senator McInnis:** Okay. You are in the room — not you personally, perhaps, but others — representing First Nations with respect to these negotiations. You're there with federal government representatives, presumably. Do these topics come up at all? Did they consult with you about Bill C-68? Was there any discussion whatsoever? I know you're not there specifically dealing with the bill, but did you have knowledge of it? It strikes me that it shouldn't be a challenge for Fisheries and Oceans to include "moderate livelihood" in the definition. That makes eminently good sense. The *R. v. Marshall* decision is common law now, and one would expect that they would have a challenge, as Senator Campbell mentioned, in convicting anyone operating or fishing under the guise of the way the late Donald Marshall Jr. did.

How is it that Fisheries and Oceans didn't recognize that? You can bring in statutory law to change certain common law. We have seen that happen. But here, the common law was there. What right did Fisheries and Oceans have to change that and prevent you from operating differently from what Tom McInnis would do? You have to go get a licence, and if you don't you will be charged. That's not the common law in this country, and it wasn't. So how did that happen?

**Mr. Wildsmith:** I think it's a great question. I'm sorry, though, that I have no answer except that when it has been brought up, there has not been a positive response.

Now, in the negotiations that we're talking about, the RRA could lead to the recognition of that right and its incorporation. At the end of the day, one hopes to know enough with certainty as to what exactly can be done on the water by the Mi'kmaq

ce pourrait être le cas, mais, actuellement, nous œuvrons dans le cadre législatif actuel. Par conséquent, on peut seulement faire ce que la Loi sur les pêches nous permet de faire.

**Le sénateur McInnis :** Une fois que cet accord sera conclu, le processus se poursuivra-t-il? Y aura-t-il des modifications supplémentaires qui seront apportées par la suite et ainsi de suite? Les négociations se poursuivront-elles et seront-elles toujours ouvertes?

**M. Wildsmith :** Ce qu'on espère obtenir, c'est un niveau de certitude pendant un certain temps. C'est l'une des grandes différences entre les accords sur les revendications territoriales qui se voulaient globaux et un pieu en plein cœur du processus pour y mettre fin, et le nouveau processus, qui est un processus continu assorti de limites de temps. En ce moment — pour ce qui est des pêches —, on parle de 10 à 25 ans. C'est ce dont on discute en ce moment. Dans le dossier des pêches et des océans, d'après ce qu'on me dit, le minimum sera de 10 ans une fois l'accord conclu.

**Le sénateur McInnis :** D'accord. Vous êtes dans la salle — pas vous, personnellement, mais peut-être d'autres personnes — pour représenter les Premières Nations dans le cadre de ces négociations. Vous êtes là, avec les représentants du gouvernement fédéral, j'imagine. Ces sujets sont-ils abordés? Vous ont-ils consultés au sujet du projet de loi C-68? Y a-t-il eu des discussions quelconques? Je sais que vous n'étiez pas là directement pour parler du projet de loi, mais en aviez-vous connaissance? Il me semble que ce ne devrait pas être très difficile pour Pêches et Océans d'inclure la notion de « subsistance convenable » dans la définition. Ça me semble tellement logique. La décision *R. c. Marshall* fait maintenant partie de la common law, et on aurait pu s'attendre à ce qu'il soit difficile — comme le sénateur Campbell l'a souligné — de condamner une personne parce qu'elle travaille ou pêche comme le faisait le défunt Donald Marshall fils.

Comment se fait-il que Pêches et Océans ne l'a pas reconnu? On peut adopter des lois pour modifier certains aspects de la common law, c'est déjà arrivé, mais, dans ce cas-ci, la common law existe. De quel droit Pêches et Océans a-t-il pu changer quoi que ce soit et vous empêcher de faire les choses différemment de Tom McInnis? Vous devez obtenir un permis, sans quoi il y aura des accusations. Ce n'est pas la common law au pays, et ce ne l'était pas non plus à l'époque. Alors comment en est-on arrivé là?

**M. Wildsmith :** Je crois que c'est une excellente question. Je suis désolé, cependant, de ne pas avoir de réponse, à part vous dire que, lorsque la question a été soulevée, la réponse n'a pas été positive.

Dans le cadre des négociations dont on parle, les accords de reconnaissance des droits pourraient mener à la reconnaissance de ce droit et à son application. Au bout du compte, on espère savoir avec assez de certitude ce que les Mi'kmaq peuvent faire



without fearing prosecution. That's the kind of level of detail that we hope will be achieved in those negotiations but, at the moment, the standard response is that it's not yet authorized.

**Senator McInnis:** As mentioned earlier, I appreciate your patience and reasonableness but, Mr. Wildsmith, I also know your legal reputation. It's a good one. This could have been challenged. No one likes to continue to appear before the Supreme Court on matters that have already been handled by *Donald Marshall Jr.*, but I just fail to see why this wasn't pursued just as a matter of principle. I shouldn't say this, but it's probably typical of the way you have been handled in the past, and it's not fair.

**Senator Poirier:** Thank you both for being here. At the beginning of April the Minister of Fisheries and Oceans, when he appeared before the committee, said there was an intention in Bill C-68 to ensure that there is strong Indigenous participation. Since then the committee has received briefs and heard testimony from Indigenous groups that some agree and some disagree with that statement. In your view, would the Fisheries Act, as amended by Bill C-68, ensure strong Indigenous participation?

**Mr. Paul:** Not the way it's presently worded. We still don't have implementation of the right. What we have implemented so far is an interim process. The government's interim processes are not too interim, really. I believe it's the government's interpretation of a court ruling to what is probably its narrowest meaning.

I'll give you an example of that. The first mandate that Fisheries and Oceans received from the government — I'm not sure, but I think it was about 10 years after the decision. We finally got a mandate. I'm in the room, and I'm hearing this. The person representing DFO is saying that we finally have a mandate to implement your rights but, by the way, there is no new access. So they are going to implement our rights without being able to get access to the fish, and we're supposed to swallow that. It is so blatant.

At that time, the same person I was talking to who represented DFO got another mandate when the government changed and just added that. Now we're going to be talking about access.

**Senator Poirier:** So the minister's intention, when he said Bill C-68 would ensure there is a strong Indigenous participation, if I'm understanding right, Bill C-68 does nothing for you guys. Is that correct?

**Mr. Paul:** Well, it doesn't address the Supreme Court decision that we have a treaty right to fish for our livelihood. That's not what is being discussed at the highest levels. I'm

sur l'eau sans craindre des poursuites. C'est le niveau de détails que nous espérons obtenir au terme des négociations, mais, pour l'instant, la réponse standard, c'est que ce n'est pas encore autorisé.

**Le sénateur McInnis :** Comme on l'a mentionné précédemment, je vous remercie d'être une personne patiente et raisonnable, mais, monsieur Wildsmith, votre excellente réputation juridique vous précède. Une contestation aurait été possible. Personne n'aime comparaître continuellement devant la Cour suprême dans le cadre d'affaires qui ont déjà été réglées par l'arrêt *Donald Marshall fils*, mais je n'arrive pas à comprendre pourquoi personne n'y a donné suite par principe. Je ne devrais pas le dire, mais c'est probablement typique de la façon dont vous avez été traités par le passé, et ce n'est pas juste.

**La sénatrice Poirier :** Merci à vous deux d'être des nôtres. Au début d'avril, le ministre des Pêches et des Océans, lorsqu'il a comparu devant le comité, a dit qu'une des intentions du projet de loi C-68 était d'assurer une importante participation autochtone. Depuis, le comité a reçu des mémoires et des témoignages de groupes autochtones, et certains sont d'accord — et d'autres non — avec cette déclaration. Selon vous, est-ce que la Loi sur les pêches, modifiée par le projet de loi C-68, permettrait d'assurer une importante participation autochtone?

**M. Paul :** Pas avec le libellé actuel. Le droit n'est toujours pas appliqué. Ce qui a été mis en place jusqu'à présent, c'est un processus provisoire. En fait, les processus provisoires du gouvernement ne sont pas vraiment provisoires. J'ai l'impression que le gouvernement a interprété la décision de la Cour de la façon la plus étroite possible.

Je vais vous donner un exemple. Pêches et Océans a reçu comme premier mandat du gouvernement... Je ne suis pas sûr, mais je crois que c'était environ 10 ans après la décision. Il y a donc finalement eu un mandat. Je suis dans la salle et j'entends tout ça. La personne qui représente le MPO dit qu'elle a finalement le mandat d'appliquer nos droits, mais elle ajoute qu'il ne peut pas y avoir de nouvel accès. Par conséquent, les responsables vont appliquer nos droits sans qu'on puisse pêcher, et nous sommes censés accepter ça. C'est tellement flagrant.

À l'époque, la même personne que celle à qui je parlais et qui représentait le MPO a eu un autre mandat lorsque le gouvernement a changé; c'est venu s'ajouter au précédent. Maintenant, nous allons parler d'accès.

**La sénatrice Poirier :** Donc, si j'ai bien compris, l'intention du ministre, lorsqu'il a dit que le projet de loi C-68 allait être d'assurer une importante participation des Autochtones... Eh bien, le projet de loi C-68 ne fait rien de bon pour vous. C'est exact?

**M. Paul :** Eh bien, ça ne donne pas suite à la décision de la Cour suprême selon laquelle nous avons un droit issu de traités de pêcher à des fins de subsistance. Ce n'est pas ce qui fait

sorry, but this is how I feel because of the experience I have had over the years. In 35 years as chief, the bureaucracy that is in existence has had a certain way of thinking, and we're not part of that thinking. It's brand new to the bureaucracy. The bureaucracy was not ready for this decision. I said that because I was told by those very bureaucrats.

**Senator Poirier:** They haven't been ready in 20 years, and I don't know how long it's going to take them to be ready again.

**Mr. Paul:** I think it's sort of an "us versus them" thing. It's as if we're going to harm or damage the economy of the country when, from my experience and what I have done, we help improve the economy. There are studies that prove that.

I'm a member of the National Indigenous Economic Development Board. We have some benchmarks in a number of areas. What those studies say is that, at the end of it all, the Indigenous people in this country contribute in a positive manner rather than a negative one. We're not costing the government anything, really. We give back more than we get from the government.

I feel the mindset is not there. For some reason, all Indigenous people are afforded is maybe a box to check off that you have consulted with the Indigenous people. We didn't get agreement. They didn't like what happened. They don't agree with doing this, but you can still check the box off because you have consulted with us, but it's supposed to be in a meaningful manner.

**Senator Poirier:** Thank you.

**Mr. Wildsmith:** If I could add to what Chief Paul said. When he said that we have these interim agreements or measures but now we have a mandate for access, all of the fisheries that are of interest to support a moderate livelihood are what are, in DFO language, referred to as limited-entry fisheries. That means that you can't have new entrants in there without removing existing entrants because the fishery is fully subscribed.

The lobster fishery is an example of one that the Mi'kmaq would like to use as a basis for moderate livelihood, but all of the lobster fishing licences and opportunities are allocated now. Some are to First Nations for commercial purposes, but the point is that it's fully subscribed. There are no new entrants allowed, so as soon as a Mi'kmaq fisher without a licence goes to fish, the answer is, well, conservation is at risk and we can't have an unlicensed new entrant in there. We have to do something that allows this new entrant in. And the only way that they will allow the new entrant is to buy out the existing entrants.

l'objet des discussions aux plus hauts niveaux. Je suis désolé, mais c'est ainsi que je vois les choses en raison de mon expérience au fil des ans. J'ai été chef pendant 35 ans, et la bureaucratie qui est là a une certaine façon de penser qui ne nous inclut pas. C'est tout à fait nouveau pour la bureaucratie. La bureaucratie n'était pas prête pour une telle décision. Je le dis, parce que c'est ce que m'ont dit les fonctionnaires en tant que tel.

**La sénatrice Poirier :** Ils ne sont pas prêts depuis 20 ans, et je ne sais pas combien de temps il leur faudra pour être prêts à l'avenir.

**M. Paul :** Je crois que c'est un peu une dynamique de « nous contre eux ». C'est comme si nous allions causer du tort à l'économie du pays, alors que, en fait, à la lumière de mon expérience et de mon travail, nous participons positivement à l'économie. Il y a des études qui le prouvent.

Je suis membre du Conseil national de développement économique des Autochtones. Nous avons certaines données repères dans un certain nombre de domaines. Ce que ces études nous disent, au bout du compte, c'est que les Autochtones au pays contribuent de façon positive plutôt que négative. Nous ne coûtions rien au gouvernement en fait. Nous redonnons plus que nous en obtenons du gouvernement.

J'ai l'impression que l'état d'esprit n'est pas le bon. Pour une raison ou pour une autre, tout ce qu'on offre aux Autochtones c'est peut-être une case qu'on peut cocher une fois qu'ils ont été consultés. On n'a pas eu d'accord. Ils n'ont pas aimé ce qui s'est produit. Ils ne sont pas d'accord avec tout ça, mais on peut tout de même cocher la case parce qu'on les a consultés, mais la consultation est censée être significative.

**La sénatrice Poirier :** Merci.

**M. Wildsmith :** Si je peux ajouter quelque chose à ce dont le chef Paul vient de parler, lorsqu'il a mentionné l'existence de ces accords ou de ces mesures provisoires, c'est qu'on a maintenant un mandat en matière d'accès : toutes les pêches qui présentent un intérêt du point de vue de la subsistance convenable sont ce que le MPO appelle des pêches à accès limité, ce qui signifie qu'il ne peut pas y avoir de nouvelles personnes qui entrent dans le secteur sans que d'autres l'abandonnent, parce que les pêches sont entièrement souscrites.

La pêche au homard est un exemple de pêche que les Mi'kmaq aimeraient utiliser à des fins de subsistance convenable, mais toutes les licences et occasions de pêche au homard sont déjà attribuées. Certaines l'ont été à des Premières Nations à des fins commerciales, mais le point, c'est qu'il n'y a plus de place pour personne. Par conséquent, dès qu'un pêcheur mi'kmaq sans permis va pêcher, il se fait dire, bien sûr, que c'est un risque pour la conservation et qu'on ne peut pas permettre à de nouveaux pêcheurs sans permis de pêcher. Il faut faire quelque chose pour permettre à de nouvelles personnes de pêcher. La

If they have a lobster licence that's \$800,000, to get one licence, someone has to cough up \$800,000 in order to make room for a new entrant. Part of the problem is how you get access to groundfish, snow crab, shrimps, scallops and lobster. You have to buy out people already there because it's not politically saleable to take someone out without their agreement.

**The Chair:** It's a very interesting discussion, and I will say to Chief Paul that in my time here Indigenous people around our table make meaningful and constructive contributions to our deliberations. We're pleased to have people such as this sitting around the table.

**Senator Christmas:** Chief Paul, you represent the fisheries portfolio for all 13 chiefs in Nova Scotia. I would like for you to describe for the record what "moderate livelihood" fishery means. You made the remark that many in your community still trade or sell what they collect through hunting, fishing and gathering to provide for their families. This fishery is not about wealth. It has never been. It has always been about survival.

Most people understand what food fishery is, and most people understand what commercial fishery is, but can you explain, for the record, what "moderate livelihood" fishery is?

**Mr. Paul:** To me, it's the ability of our people to provide for their families in a modern way, and that is to make enough out of the fishery to pay your bills, have shelter, provide for your kids with clothing like anybody else. Maybe have a vehicle in the yard, maybe two — I'm not making promises. It is like the way the rest of the world lives in a modern way, but not the 1 per cent of people who are above middle class.

It would be a middle-class income, really, where the Mi'kmaq who are involved in the fishery are able to look after their families. They are going out to provide for their families, and that's what all our people want.

**Senator Christmas:** Chief Paul, I know the assembly has done a lot of work on this. You have made efforts to carry out studies and have researchers go out and try to quantify what "moderate livelihood" fishery means. Could you explain how the assembly has come to that point of understanding what this definition means, and what it means specifically to our communities and families?

seule façon qu'ils permettent à une nouvelle personne d'entrer dans le domaine, c'est si elle achète le permis de ceux qui ont déjà le droit.

Si un permis de pêche au homard coûte 800 000 \$, pour obtenir un permis, quelqu'un doit trouver 800 000 \$ pour qu'il y ait de la place pour un nouveau pêcheur. Le problème tient en partie à la façon dont on peut obtenir accès à la pêche au poisson de fond, aux crabes des neiges, aux crevettes, aux pétoncles et aux homards. Il faut acheter les permis à des gens qui en ont déjà, parce que ce n'est pas acceptable sur le plan politique de retirer le permis à quelqu'un sans son consentement.

**Le président :** C'est une discussion très intéressante, et je dois dire au chef Paul que j'ai constaté, depuis que je suis ici, que les Autochtones qui viennent participent toujours de façon significative et constructive à nos délibérations. Nous sommes heureux de pouvoir accueillir des gens comme vous.

**Le sénateur Christmas :** Chef Paul, vous représentez le portefeuille des pêches pour les 13 chefs de la Nouvelle-Écosse. Pouvez-vous décrire pour le compte rendu ce que signifie une pêche « aux fins de subsistance convenable ». Vous avez souligné que, dans bon nombre de vos collectivités, les gens échangent ou vendent encore ce qu'ils ont recueilli grâce à la chasse, la pêche et la collecte pour subvenir aux besoins de leur famille. Cette pêche ne vise pas à créer de la richesse. Ça n'a jamais été le cas. Elle a toujours été une question de survie.

La plupart des gens comprennent ce qu'est une pêche vivrière et ce qu'est une pêche commerciale, mais pouvez-vous nous expliquer, pour le compte rendu, en quoi consiste une pêche à des fins de « subsistance convenable »?

**M. Paul :** Selon moi, c'est la capacité des nôtres de subvenir aux besoins de leur famille de façon moderne, et cela signifie pêcher assez de poissons pour payer les factures, avoir un logement, subvenir aux besoins de ses enfants, que ce soit les vêtements et tout le reste. Peut-être avoir un véhicule à soi, peut-être deux, je ne veux pas faire des promesses. C'est de la même façon que le reste du monde vit de façon moderne, mais je ne parle pas du 1 p. 100 des gens qui sont au-dessus de la classe moyenne.

On parle d'un revenu de classe moyenne, vraiment, un revenu qui permettrait aux Mi'kmaq qui pêchent de prendre soin de leur famille. Ils vont pêcher pour subvenir aux besoins de leur famille, et c'est ce que tous les nôtres veulent.

**Le sénateur Christmas :** Chef Paul, je sais que l'assemblée a fait beaucoup de travail à ce sujet. Vous avez déployé des efforts pour réaliser des études et vous avez demandé à des chercheurs d'aller sur le terrain pour essayer de quantifier ce que signifie une pêche « aux fins de subsistance convenable ». Pouvez-vous nous expliquer de quelle façon l'assemblée en est venue à définir cette notion et ce qu'elle signifie précisément pour vos collectivités et vos familles?

**Mr. Paul:** I can give you an example of perhaps any food fishery. We are certainly not where we should be on the food fishery. That's just to provide ourselves with the food of fish.

As you mentioned, there was a study done several years ago on our food fishery. One glaring fact that came out of that is that in Nova Scotia, collectively, we are not getting a total of 800,000 pounds of fish annually. This is food that we are not able to get because of the safety of the water. If we put out our traps there, they will be cut the same night. That has happened. It's on record.

We went to the DFO, and they couldn't or wouldn't do anything. We asked why. We should be afforded the same protection. "Sorry, bud, we live here." That's the answer.

It's a sad way of finding out what your livelihood can't be, and that's part of it.

It would resolve a lot of the issues if we were able to do that as far as our food fishery is concerned. Even at that level, most times we're not able to go out there. Not that we don't want to. It's what will happen to our gear and what will happen to us.

**Senator Christmas:** I know this is personal, but I think it is important. You were a good friend of Donald Marshall Jr., and unfortunately he didn't live to see this fishery implemented.

If you had the chance to speak to Junior and ask him what he was trying to do by establishing this moderate livelihood fishery, what do you think he would have said?

**Mr. Paul:** He would have said a number of things. He was practically a brother to me, and he had a very difficult time in going through this process. I certainly was in touch with him when all this was going on, when his nets were being seized, his yields were being seized, and his boats. I remember talking to him daily on that and him calling me. Anytime there was a question of what he would do next, I certainly got legal advice on that. It was mostly, if not all of it, from Bruce Wildsmith here.

The statement I remember mostly about what he was advised on — and this is probably what he would say, to answer your question on what Junior would say, and it's, "Keep fishing. Keep fishing." Because we have a right to do that.

**M. Paul :** Je peux vous donner l'exemple de n'importe quelle pêche vivrière. Nous ne sommes assurément pas là où nous devrions être du point de vue de la pêche vivrière, qui permet simplement de pêcher le poisson qu'on mange.

Comme vous l'avez mentionné, il y a une étude qui a été réalisée il y a plusieurs années par les représentants de notre pêche vivrière. Un fait frappant qui a été constaté dans le cadre de l'étude, c'est que, en Nouvelle-Écosse, collectivement, nous ne pêchons pas un total de 800 000 livres de poisson par année. On parle de nourriture qu'on ne peut pas obtenir pour des raisons de sécurité sur l'eau. Si nous mettons nos trappes à l'eau, les lignes seront coupées la même nuit. C'est ce qui s'est produit. C'est connu.

Nous sommes allés voir le MPO, et il ne pouvait ou ne voulait rien faire. Nous avons demandé pourquoi. Nous devrions avoir droit à la même protection. « Désolé, vieux, nous vivons ici. » C'est la réponse.

C'est une façon malheureuse de découvrir de quelle façon on ne peut pas gagner sa vie, et ça fait partie de tout ça.

Ça réglerait beaucoup de problèmes si nous pouvions le faire ne serait-ce qu'en ce qui concerne notre pêche vivrière. Même à ce niveau-là, la plupart du temps, nous ne pouvons pas aller pêcher. Ce n'est pas que nous ne voulons pas. C'est en raison de ce qui arrivera à notre matériel et de ce qui nous arrivera à nous.

**Le sénateur Christmas :** Je sais que ce n'est pas personnel, mais je crois que c'est important. Vous étiez un bon ami de Donald Marshall fils, et, malheureusement, il n'a pas vécu assez longtemps pour voir cette pêche mise en place.

Si vous aviez l'occasion de lui parler et de lui demander ce qu'il essayait de faire en établissant une telle pêche à des fins de subsistance convenable, que croyez-vous qu'il aurait répondu?

**M. Paul :** Il aurait dit plusieurs choses. C'était pratiquement un frère pour moi, et le processus a été très difficile pour lui. Assurément, j'ai été en contact avec lui pendant que tout ça se passait, lorsque ses filets, sa production et ses bateaux étaient saisis. Je me rappelle que je lui parlais chaque jour et qu'il m'appelait. Dès qu'il y avait une question sur les prochaines étapes, j'obtenais à tout coup des conseils juridiques à ce sujet, principalement, voire toujours, auprès de Bruce Wildsmith, qui est ici.

La déclaration dont je me souviens le plus au sujet des conseils qui lui étaient prodigués — et c'est probablement ainsi qu'il aurait répondu à votre question —, c'est : « Continuez de pêcher. Continuez de pêcher. » Parce que nous avons le droit de le faire.

I'm not sure if the committee is aware that he spent 11 years in prison for a crime he didn't commit. That's a stark example of what society does to people who are not accepted. That is what was on his mind the most, not having to go back to that.

I talked to him about how important it was and what he was doing, and he believed in that, believed we had a right to fish. It was engrained in him. His father was the Grand Chief of the Mi'kmaq for over 30 years, and it was instilled in him to do the right thing.

I know that he already had a name. And when the government sees his name and the charges, they will pay attention, and we talked about that. This is why he continued. Because he continued to do it for all the people, for the Mi'kmaq, not for himself. He didn't gain too much out of this fishery or from this decision.

In fact, I think it took a great toll on him. Later on, after the decision, he had to go through a double lung operation. It gave him another eight years. It took a big toll on him and his family, and many Mi'kmaqs were affected by that.

So my answer is, "Keeping fishing."

**Senator Christmas:** Thank you, chief.

**Senator Wells:** Thank you, gentlemen, for appearing before us today. I will switch tracks a little bit and go to clauses 21 and 40 of the bill.

Clause 21 of Bill C-68 requires the minister or the prescribed authority to consider Indigenous knowledge that has been provided prior to issuing authorizations and permits.

In our legislative process we look at words like "require" and "may" and "shall," "shall" being a directive. In this case this requires the minister to consider Indigenous knowledge.

Clause 40 ensures that the Indigenous knowledge provided shall remain confidential and stipulates the specific circumstances in which the minister may disclose this.

Given that our licence-granting process is supposed to be based on science, and now with the inclusion of Indigenous knowledge — which I would also grant as scientific because it's based on historical knowledge — what do you think of this requirement that the minister not be transparent when seeking this Indigenous knowledge when considering licensing?

In the bill, clause 40 ensures that the Indigenous knowledge provided to the minister shall remain confidential and stipulates the specific circumstances in which the minister may disclose the

Je ne sais pas si le comité sait qu'il a passé 11 ans en prison pour un crime qu'il n'a pas commis. C'est un excellent exemple de ce que la société fait aux gens qui ne sont pas acceptés. C'est ce qui le préoccupait le plus, de ne pas avoir à retourner là.

Je lui ai parlé de l'importance de tout ça, de ce qu'il faisait, et il y croyait. Il croyait qu'il avait le droit de pêcher. C'était ancré dans lui. Son père était le grand chef des Mi'kmaq pendant plus de 30 ans, et faire ce qui est juste lui avait été inculqué.

Je sais que son nom était déjà connu. Lorsque le gouvernement voit son nom et les accusations, eh bien, il ouvre l'œil... Nous pourrions en parler. C'est la raison pour laquelle il a continué. Il a maintenu le cap pour tous les gens, tous les Mi'kmaq, et pas pour lui-même. Il n'a pas tiré grand-chose de ses activités de pêche ou de sa décision.

En fait, ça a été un lourd fardeau pour lui. Plus tard, après la décision, il a dû subir une double intervention chirurgicale au poumon. Cela lui a donné huit ans de plus. Ça a été très difficile pour lui et sa famille, et beaucoup de Mi'kmaq ont aussi été touchés par ça.

Ma réponse serait donc : « Continuez de pêcher. »

**Le sénateur Christmas :** Merci, chef.

**Le sénateur Wells :** Merci, messieurs, de comparaître devant nous aujourd'hui. Je vais changer de sujet et parler des articles 21 et 40 du projet de loi.

L'article 21 du projet de loi C-68 exige du ministre ou de l'autorité visée par règlement qu'ils tiennent compte des connaissances autochtones qui ont été fournies avant la délivrance des autorisations et des permis.

Dans notre processus législatif, nous nous sommes attardés à des mots comme « exige » et « peut » et « doit », « doit » étant une directive. Dans ce cas-ci, on exige du ministre qu'il tienne compte des connaissances autochtones.

L'article 40 vise à s'assurer que les connaissances autochtones fournies resteront confidentielles et prévoit les circonstances précises dans lesquelles le ministre peut les communiquer.

Puisque notre processus d'octroi des permis est censé être fondé sur les données scientifiques, et maintenant qu'on inclut les connaissances autochtones — qui, je l'admettrais, sont aussi scientifiques parce qu'elles sont fondées sur des connaissances historiques — que pensez-vous de cette exigence qu'a le ministre d'être transparent lorsqu'il obtient des connaissances autochtones au moment d'envisager d'octroyer des licences?

Dans le projet de loi, l'article 40 vise à garantir que les connaissances autochtones fournies au ministre resteront confidentielles et prévoit des circonstances précises

information after consulting with those who gave the knowledge and identifying to whom the knowledge is to be disclosed.

I will preface the question, but to me it shows a lack of transparency in the process of making a decision, and I'll say using the Indigenous knowledge, which is valid. We all recognize it's valid, or certainly I recognize it's valid in that decision-making. I know former Minister LeBlanc, for example, in his decision on surf clams, ran into some trouble because there was no transparency and the decision was rescinded.

What do you think of this lack of transparency requirement, where the minister doesn't have to disclose the Indigenous knowledge which will go towards making his decision?

**Mr. Paul:** In general, I would say that Indigenous knowledge is proprietary, just like any other technical knowledge in the fishery. I will give you an example. Companies like Clearwater have proprietary information on how to prosecute that Arctic surf clam. That is understood. Why would their proprietary knowledge be transparent when it protects their knowledge on how to prosecute that fishery economically, efficiently and sustainably?

**Senator Wells:** With respect to the knowledge that Clearwater has, that's granted back to the government for them to make decisions on harvesting areas and quotas. All that is delivered back to the government and it's actually not proprietary: it's reportable and published information.

**Mr. Paul:** The catch is, but not how they fished it.

**Senator Wells:** Surf clam dragging is well-known as well.

**Mr. Paul:** They have proprietary technology on that. No one else does it. No one else knows how to do it.

**Senator Wells:** You believe the Indigenous knowledge that has been provided prior to issuing the authorization should remain confidential and not be transparent to this common property resource?

**Mr. Paul:** If it's proprietary to the Mi'kmaq, their knowledge.

**Senator Wells:** Can you give me an example of what might be proprietary in Indigenous knowledge that would go towards providing an authorization for a licence? I'm not getting it at all.

dans lesquelles le ministre peut communiquer l'information après avoir consulté ceux qui lui ont fourni l'information et après avoir précisé à qui l'information sera communiquée.

Avant que je ne pose ma question, permettez-moi de dire que cela révèle un manque de transparence dans le cadre du processus décisionnel et en ce qui concerne la prise en considération des connaissances autochtones, qui sont valides. Nous savons tous qu'elles sont valides. En tout cas, moi je reconnais leur validité dans le cadre des processus décisionnels. Je sais que l'ancien ministre LeBlanc, par exemple, dans sa décision sur la mactre de Stimpson, a eu certains problèmes parce qu'il n'a pas été transparent, et la décision a été annulée.

Que pensez-vous de cette absence d'exigence de transparence, qui fait en sorte que le ministre n'a pas à communiquer des connaissances autochtones prises en considération au moment de prendre sa décision?

**M. Paul :** En général, je dirais que les connaissances autochtones sont des renseignements exclusifs, comme toute autre connaissance technique dans le domaine des pêches. Je vais vous donner un exemple. Des entreprises comme Clearwater possèdent des renseignements exclusifs sur la façon de pêcher la mactre de Stimpson. C'est compris. Pourquoi leurs connaissances exclusives devraient-elles être visée par des exigences de transparence alors que cette information leur permet de poursuivre cette pêche de façon économique, efficace et durable?

**Le sénateur Wells :** En ce qui a trait aux connaissances de Clearwater, l'information est fournie au gouvernement, qui prendra une décision sur les zones de récolte et les quotas. Toute l'information est fournie au gouvernement et n'est pas, en fait, exclusive. C'est de l'information qui est déclarable et publiée.

**M. Paul :** Les prises, mais pas la manière de pêcher.

**Le sénateur Wells :** Le dragage de la mactre est aussi une technique bien connue.

**M. Paul :** L'entreprise possède des technologies exclusives à cet égard. Personne d'autre ne le fait. Personne d'autre ne sait comment faire.

**Le sénateur Wells :** Vous croyez que les connaissances autochtones qui ont été fournies avant l'octroi de l'autorisation devraient rester confidentielles et ne devraient pas être transparentes relativement à cette ressource de propriété commune?

**M. Paul :** S'il s'agit d'information exclusive aux Mi'kmaq, si c'est leur savoir.

**Le sénateur Wells :** Pouvez-vous me donner un exemple de ce qui pourrait être exclusif dans les connaissances autochtones fournies afin d'obtenir une autorisation pour un permis? Je ne comprends pas du tout.

**Mr. Paul:** If you want an example, someone mentioned that decisions by the government, DFO in particular, are based on science, even though we're over-subscribed so I'm not sure how much DFO is listening to the science. You read it every day in the papers.

By experience, our elders have tremendous knowledge about how the fish behave when they spawn and where they spawn. They take that into account whether we fish that fish, when the best time is to do that and not when they're spawning. So this knowledge is utilized by the Mi'kmaq to sustainably fish for food, for the fish that we want.

**Senator Wells:** I won't argue the point, but thank you for your input on that.

**The Chair:** To get back to your document that you shared with us earlier, you mentioned Nova Scotia, New Brunswick, Prince Edward Island and the Gaspé. For clarification, the discussion table in the region says "Atlantic." Does that mean Newfoundland and Labrador will be involved and how? Do they stand alone on that?

**Mr. Wildsmith:** I know, senator, that the next 26 pages or so that we didn't provide you is a list of all of those communities. I would have to look through it to actually see about Labrador. As you know, Canada takes the position that the *Marshall* decision and those treaties do not apply to the island of Newfoundland or to Labrador. However, I know there is an agreement that has been reached in Labrador with the Inuit, I believe, and I would be very surprised if there weren't ongoing discussions with the Innu. I see the Metis are part of this.

**The Chair:** That's fine. I will find that. I've been here for 12 years and there is a lot of bureaucracy and things that end in Halifax, so I'm making sure that they didn't. That's fine, Mr. Wildsmith, I will find it.

Thank you folks, and thank you to our witnesses for a very interesting conversation and the great contribution to our study of Bill C-68. I want to thank you again for taking the time to join us here today. As I have said to previous witnesses, if there is something that you think about after you leave here tonight that you wish that you had said or had told us about, feel free over the next week or so to send it to our clerk as we move towards home plate in dealing with Bill C-68.

**M. Paul :** Si vous voulez un exemple, quelqu'un a mentionné que les décisions du gouvernement — du MPO en particulier — sont fondées sur les données scientifiques, et ce, malgré la situation de surexploitation, alors je ne sais pas dans quelle mesure le MPO écoute vraiment la science... C'est quelque chose qu'on peut lire chaque jour dans les journaux.

Grâce à leur expérience, nos aînés ont beaucoup de connaissances au sujet de la façon dont les poissons se comportent au moment de se reproduire et où ils se reproduisent. Ils tiennent compte de ces renseignements lorsqu'ils pêchent, pour déterminer quand c'est le meilleur temps de le faire et pas durant la période de reproduction. Par conséquent, cette connaissance est utilisée par les Mi'kmaq pour assurer une pêche vivrière durable, pour obtenir le poisson que nous voulons.

**Le sénateur Wells :** Je ne vais pas vous contredire sur ce point, mais merci de votre réponse à ma question.

**Le président :** Pour revenir au document que vous nous avez communiqué précédemment, vous avez mentionné la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard et la Gaspésie. À des fins de précision, la table de discussion dans la région comme une table de l'« Atlantique ». Est-ce que cela signifie que Terre-Neuve-et-Labrador participe aussi? Fait-il cavalier seul?

**M. Wildsmith :** Je sais, monsieur le sénateur, que les 26 pages suivantes, environ, que nous ne vous avons pas fournies dressent la liste de toutes ces collectivités. Il faudrait que je la consulte pour vous répondre au sujet du Labrador. Comme vous le savez, le Canada a adopté la position selon laquelle l'arrêt *Marshall* et tous ces traités ne s'appliquent pas à l'île de Terre-Neuve et au Labrador. Cependant, je sais qu'il y a un accord qui a été conclu au Labrador avec les Inuits, je crois, et je serais très surpris qu'il n'y ait pas de discussions en cours avec les Innus. Je sais que les Métis participent au processus.

**Le président :** C'est parfait. Je vais le découvrir. Je suis ici depuis 12 ans, et il y a beaucoup de bureaucratie et de choses qui se terminent à Halifax, alors je veux m'assurer que ce n'est pas le cas. C'est parfait, monsieur Wildsmith, je vais trouver l'information.

Merci à vous tous et merci à nos témoins de cette conversation très intéressante et de leur importante participation dans le cadre de notre étude du projet de loi C-68. Je tiens à vous remercier à nouveau d'avoir pris le temps de vous joindre à nous aujourd'hui. Comme je l'ai dit aux témoins précédemment, s'il y a quoi que ce soit qui vous vient à l'esprit après que vous avez quitté l'endroit, ce soir, que vous auriez dit ou auriez aimé nous dire, n'hésitez pas au cours des prochaines semaines à envoyer l'information à notre greffière tandis que nous nous approchons du fil d'arrivée en ce qui concerne l'étude du projet de loi C-68.

Once again, thank you on behalf of our committee members. Thank you to all our witnesses. It has been an interesting evening. There is much information for us to contemplate over the next few weeks.

(The committee adjourned.)

Merci encore une fois au nom des membres du comité. Merci à tous nos témoins. La soirée a été intéressante. Nous aurons beaucoup de renseignements à prendre en considération au cours de prochaines semaines.

(La séance est levée.)

---



**EVIDENCE**

OTTAWA, Thursday, May 2, 2019

The Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, to which was referred Bill C-68, An Act to amend the Fisheries Act and other Acts in consequence, met this day at 8:12 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Fabian Manning** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Good morning, senators. My name is Fabian Manning, a senator from Newfoundland and Labrador. I am chair of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans.

Before I give the floor to our witnesses this morning, I would ask the members of the committee to introduce themselves.

**Senator McInnis:** Thomas McInnis, Nova Scotia.

[*Translation*]

**Senator Poirier:** Good morning and welcome. Rose-May Poirier from New Brunswick.

**Senator Cormier:** René Cormier from New Brunswick.

[*English*]

**Senator Christmas:** Dan Christmas, Nova Scotia.

**Senator Francis:** Brian Francis, Prince Edward Island.

**Senator Campbell:** Larry Campbell, British Columbia.

**Senator Gold:** Marc Gold, Quebec.

**The Chair:** We may have some senators joining us. There are a couple of committees meeting at the present time.

I would like to ask our witnesses to introduce themselves and whom you represent, please.

**Frank Annau, Environment and Science Policy Advisor, Canadian Federation of Agriculture:** Frank Annau, Canadian Federation of Agriculture.

**Erin K. Gowriluk, Executive Director, Grain Growers of Canada:** Erin Gowriluk, Grain Growers of Canada.

**Fawn Jackson, Senior Manager, Government and International Relations, Canadian Cattlemen's Association:** Fawn Jackson, Canadian Cattlemen's Association.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le jeudi 2 mai 2019

Le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans, auquel a été renvoyé le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur les pêches et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 8 h 12, pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur Fabian Manning** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bonjour à tous les sénateurs. Je m'appelle Fabian Manning, je suis un sénateur de Terre-Neuve-et-Labrador, ainsi que président du Comité sénatorial des pêches et des océans.

Avant de céder la parole à nos témoins, ce matin, j'aimerais demander aux membres du comité de se présenter.

**Le sénateur McInnis :** Thomas McInnis, Nouvelle-Écosse.

[*Français*]

**La sénatrice Poirier :** Bonjour et bienvenue. Rose-May Poirier, du Nouveau-Brunswick.

**Le sénateur Cormier :** René Cormier, du Nouveau-Brunswick.

[*Traduction*]

**Le sénateur Christmas :** Dan Christmas, Nouvelle-Écosse.

**Le sénateur Francis :** Brian Francis, Île-du-Prince-Édouard.

**Le sénateur Campbell :** Larry Campbell, Colombie-Britannique.

**Le sénateur Gold :** Marc Gold, Québec.

**Le président :** Il y a peut-être d'autres sénateurs qui se joindront à nous. Il y a quelques rencontres de comités en même temps que la nôtre.

J'aimerais demander à nos témoins de se présenter et de préciser qui ils représentent, s'il vous plaît.

**Frank Annau, conseiller en politique environnementale et scientifique, Fédération canadienne de l'agriculture :** Frank Annau, Fédération canadienne de l'agriculture.

**Erin K. Gowriluk, directrice générale, Producteurs de grains du Canada :** Erin Gowriluk, Producteurs de grains du Canada.

**Fawn Jackson, cadre supérieure, Gouvernement et relations internationales, Canadian Cattlemen's Association :** Fawn Jackson, Canadian Cattlemen's Association.

**The Chair:** Thank you to our witnesses for joining us as we continue our study into Bill C-68, An Act to amend the Fisheries Act and other Acts in consequence. We are pleased that you took your time to be here.

**Ms. Jackson:** Good morning. As I mentioned, I'm Fawn Jackson. I am the Senior Manager, Government and International Relations, Canadian Cattlemen's Association, or the CCA. We are the voice of Canada's 60,000 beef farmers and ranchers, most of which are small- to medium-sized, family-run operations. Thank you very much for the opportunity to present our concerns on Bill C-68.

First, farmers and ranchers are not against the protection of fish and fish habitat. Canadian beef producers take habitat stewardship very seriously and follow best-management practices related to water stewardship.

We are, however, concerned that the proposed changes to the act broaden the definition of fisheries habitat to a point that will place a crippling regulatory burden on family-owned operations in addition to the government staff that would be faced with implementation.

We are further concerned that this misplaced effort would not have a positive impact on fisheries.

We have three specific areas of concern regarding Bill C-68. First, the expansion of fish habitat through the deemed habitat provision. Second, the lack of exclusions for man-made agricultural structures. Third, the lack of progress on streamlined regulatory process for low-risk projects.

Primarily, we're asking the Senate to amend Bill C-68 to remove subsection 2(2), the "Deeming — Habitat" provision.

How we would understand this deeming habitat provision would be that if the quantity, timing and quality of freshwater could sustain fish, it is fish habitat. When we combine this with the reintroduction of HADD — no harmful alteration, disruption or destruction — you have a situation where it's virtually impossible for beef producers to be in compliance with the act.

I'm going to give you a few quick examples of how this would apply on a farm or ranch.

We understand that proposed changes would mean that not only are the lakes and rivers on farms and ranches subject to the Fisheries Act but so are the irrigation channels, dugouts —

**Le président :** Je remercie nos témoins de se joindre à nous aujourd'hui pour la poursuite de notre étude du projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur les pêches et d'autres lois en conséquence. Nous sommes heureux que vous ayez pris le temps de venir nous voir.

**Mme Jackson :** Bonjour. Comme je l'ai mentionné, je m'appelle Fawn Jackson et je suis cadre supérieure, Gouvernement et relations internationales, à la Canadian Cattlemen's Association, ou CCA. Nous portons la voix de 60 000 éleveurs et producteurs bovins au Canada, dont la plupart ont des fermes familiales de petite ou moyenne taille. Je vous remercie beaucoup de nous donner l'occasion de présenter nos préoccupations sur le projet de loi C-68.

Premièrement, les agriculteurs et les éleveurs ne sont pas contre la protection du poisson et de son habitat. Les producteurs bovins canadiens prennent l'intendance de l'habitat très au sérieux et adoptent des pratiques exemplaires de gestion de l'eau.

Nous craignons cependant que les modifications proposées à la loi n'élargissent la définition de l'habitat du poisson au point où cela impose un fardeau réglementaire écrasant aux fermes familiales, comme aux fonctionnaires qui devront la mettre en œuvre.

Nous craignons aussi que cet effort malavisé n'ait pas d'effet positif sur les pêches.

Il y a trois éléments en particulier qui nous inquiètent dans le projet de loi C-68. Premièrement, nous nous inquiétons de l'élargissement de l'habitat du poisson par l'assimilation à l'habitat. Deuxièmement, il y a l'absence d'exclusions pour les structures agricoles artificielles. Troisièmement, nous déplorons le manque de progrès afin de simplifier le processus réglementaire pour les projets présentant un risque faible.

Nous demandons principalement au Sénat de modifier le projet de loi C-68 par suppression du paragraphe 2(2), soit de la disposition traitant de l'assimilation à l'habitat.

D'après notre interprétation, cet article signifierait que si la quantité, l'échelonnement dans le temps et la qualité du débit d'eau sont suffisants pour la survie du poisson, il s'agit d'un habitat du poisson. Combinée au rétablissement du principe de la DDP, soit de la détérioration, de la destruction et de la perturbation de l'habitat, cette disposition crée une situation où il devient pratiquement impossible pour les producteurs bovins de respecter la loi.

Je vous donnerai rapidement quelques exemples de la façon dont cela s'applique à la ferme.

Nous comprenons que les modifications proposées seraient telles que la Loi sur les pêches s'appliquerait non seulement aux lacs et aux rivières qui bordent des fermes, mais aussi

which is essentially a watering hole for cattle — floodwaters, standing water after rain, and run-off during rain.

Depending on interpretation and how that goes forward, or application, you could not change your irrigation channels, do routine maintenance to your watering holes or drain standing water after a heavy rain without a permit. In all these situations, although not connected to a fisheries, the water could have the characteristics of a potential fish habitat. As such, we recommend to repeal subclause 2(2).

Building on our first concern, our second is the lack of exclusion for man-made agricultural structures. As discussed, beef cattle farmers and ranchers have historically developed essential livestock watering and collection systems. These artificial structures are typically not of the scale that would impact fish habitat relevant to a fisheries or create an impact on fish populations but could be deemed habitat.

The CCA feels strongly that these vital agricultural structures should be exempt from prohibitions.

Lastly, the absence of progress for streamlined regulatory processes for small- and low-risk projects is concerning to the CCA. It is important the regulatory burden reflect the scope of the risk. We are eager to continue to work with DFO to determine whether a code of practice or other methods could be implemented to enable producers to be in compliance in addition to helping guide good practices on the working landscape.

In the government response to the recommendations made by the standing committee, the government stated their support for provisions in the act that would act as safeguards for farmers and ranchers. They also supported the use of increased voluntary practices and stewardship. We ask that the Senate hold the government to this commitment, which would mean that farmers and ranchers have a means of compliance.

We understand that ECCC already considers highway ditches to be fish habitat for the purpose of section 36(3). Clearly we can't afford to wait to see whether a farmer's reservoir will be next with no suitable means of compliance.

In closing, I am sure that we all understand that all of Canada's 60,000 beef farms and ranches interact with water on their operations. Some water sources exist because farmers and ranchers built them, and now these could be determined as fish habitat, even though they don't contain fish. It is not feasible or justifiable to obtain authorizations for all of these water sources

aux canaux d'irrigation et aux étangs-réservoirs, qui sont essentiellement des points d'eau pour les bêtes, aux eaux de crue, à l'eau stagnante après la pluie et aux eaux de ruissellement pendant la pluie.

Selon l'interprétation ou l'application de la loi, il ne serait pas possible de modifier des canaux d'irrigation, ni de faire de l'entretien de routine des points d'eau, ni de drainer l'eau stagnante après de fortes pluies sans obtenir de permis. Dans toutes ces situations, qui n'ont rien à voir avec les pêches, l'eau peut présenter les caractéristiques de l'habitat du poisson. Par conséquent, nous recommandons l'abrogation du paragraphe 2(2).

Dans la même veine, nous nous inquiétons du fait qu'il n'y ait pas d'exemptions pour les structures agricoles artificielles. Comme nous l'avons dit, les producteurs bovins et les grands éleveurs aménagent depuis toujours des points d'eau pour le bétail et des systèmes de collecte. Ces structures artificielles ne sont généralement pas assez grandes pour avoir une incidence sur l'habitat du poisson, les populations de poissons et les pêches, mais elles pourraient être assimilées à l'habitat.

La CCA tient beaucoup à ce que ces structures agricoles essentielles soient exemptées des interdictions.

Enfin, la CCA s'inquiète de l'absence de progrès afin de simplifier le processus réglementaire pour les petits projets et les projets à faible risque. Il est important que le fardeau réglementaire reflète l'ampleur du risque. Nous sommes tout à fait prêts à travailler avec MPO pour déterminer si l'on pourrait mettre en place un code de pratique ou d'autres méthodes pour aider les producteurs à se conformer à la loi et contribuer à instaurer de bonnes pratiques de travail sur le terrain.

Dans sa réponse aux recommandations du comité permanent, le gouvernement a exprimé son appui aux dispositions de la loi destinées à protéger les agriculteurs et les éleveurs. Il a également appuyé le recours accru aux pratiques volontaires et à l'intendance. Nous demandons au Sénat de sommer le gouvernement de respecter cet engagement, pour que les agriculteurs et les éleveurs aient le moyen de se conformer à la loi.

Nous savons qu'ECCC considère déjà les fossés en bordure de routes comme un habitat du poisson aux fins du paragraphe 36(3). Nous ne pouvons donc évidemment pas nous permettre d'attendre de voir si les réservoirs des agriculteurs sont les prochains en lice, ce qui nous empêcherait véritablement de nous conformer à la loi.

Pour terminer, je suis certaine que nous comprenons tous que les 60 000 fermes et élevages de bovins du Canada interagissent avec de l'eau dans leurs activités. Certaines sources d'eau existent parce que les agriculteurs et les éleveurs les ont construites, et maintenant, elles pourraient être considérées comme un habitat du poisson, même si elles ne contiennent pas

and interactions. It would place an unreasonable burden on both the farmers and ranchers as well as the government, who has to manage the implementation.

Furthermore, the enormous costs that could coincide with such a process would far outweigh the negligible benefits.

In the context of agriculture, fisheries would be far better off if we invested our limited funds in stewardship projects and programs that have shown time and time again the positive impact they can have on the working agriculture landscape.

As noted, there remains considerable concern amongst Canada's farms and ranches over the detrimental impact Bill C-68 would have on their livelihood.

Respectfully, the Senate has the opportunity to quell those concerns by following the recommendations the CCA has outlined here today: Remove subclause 2(2), make exclusions for man-made agricultural structures and further progress streamlined regulatory processes for low-risk projects.

Thank you very much for the opportunity to explain our concerns and recommendations.

**The Chair:** Thank you, Ms. Jackson.

**Ms. Gowriluk:** Good morning. I would like to start by thanking the Senate committee for the opportunity to share the views of our members with you today on Bill C-68, An Act to amend the Fisheries Act.

The Grain Growers of Canada is a national organization that represents over 65,000 grains, pulse and oilseed farmers from every province across the country. Our members consist of provincial, regional and national farmer associations.

Grain farmers across Canada work to protect freshwater. It would be impossible to be a grain farmer without abundant and safe, clean water. Grain farmers also understand and support efforts to protect fish habitat. However, those efforts must be focused on actual fish habitat and should not, in our view, subject farmers to unnecessary regulatory burden or oversight.

When originally introduced, Bill C-68 struck a positive balance with a focus on fish habitat and the establishment of best management practices and codes of practice that would deliver meaningful protection for fish. However, at committee Bill C-68 was amended to include subclause 2(2), the deemed habitat provision. This provision states that the quantity, timing and quality of the water flow that are necessary to sustain

de poissons. Il n'est pas faisable ni justifiable de devoir obtenir une autorisation pour toutes ces sources d'eau et interactions. Cela imposerait un fardeau déraisonnable tant aux agriculteurs et aux éleveurs qu'au gouvernement, qui doit faire appliquer la loi.

De plus, les coûts énormes qu'engendreraient ces démarches dépassent de loin les avantages négligeables que nous en retirerions.

Dans le contexte de l'agriculture, il serait bien mieux pour les pêches que nous investissions nos fonds limités dans les projets d'intendance dont l'effet positif sur le paysage agricole a été maintes fois prouvé.

Je répète que les agriculteurs et éleveurs du Canada demeurent très inquiets des effets néfastes du projet de loi C-68 sur leur mode de subsistance.

En toute déférence, le Sénat a l'occasion d'apaiser ces préoccupations en suivant les recommandations formulées par la CCA aujourd'hui : supprimer le paragraphe 2(2), prévoir des exemptions pour les structures agricoles artificielles et simplifier le processus réglementaire pour les projets à faible risque.

Je vous remercie infiniment de nous avoir donné l'occasion de vous faire part de nos préoccupations et recommandations.

**Le président :** Merci, madame Jackson.

**Mme Gowriluk :** Bonjour. J'aimerais commencer par remercier le comité sénatorial de nous donner l'occasion de lui faire part des réflexions de nos membres sur le projet de loi C-68, Loi modifiant la Loi sur les pêches.

Les Producteurs de grains du Canada forment une organisation nationale qui représente plus de 65 000 producteurs de grains, de légumineuses et d'oléagineux dans toutes les provinces du Canada. Nos membres sont des associations provinciales, régionales et nationales d'agriculteurs.

Partout au Canada, les céréaliculteurs s'efforcent de protéger l'eau douce. Il serait impossible pour un céréaliculteur de travailler sans accès à une eau propre, salubre et abondante. Cela dit, les céréaliculteurs comprennent et appuient aussi les efforts visant à protéger l'habitat du poisson. Cependant, ces efforts doivent viser l'habitat réel du poisson et ne devraient pas, à notre avis, imposer aux agriculteurs de fardeau ou de surveillance réglementaire inutile.

Quand il a été déposé, le projet de loi C-68 visait à établir un équilibre positif axé sur l'habitat du poisson et à instaurer des pratiques de gestion exemplaires et des codes de pratiques qui protégeraient efficacement le poisson. Toutefois, à l'étape du comité, le projet de loi C-68 a été modifié et le paragraphe 2(2), soit celui sur l'assimilation à l'habitat, y a été ajouté. Cette disposition dicte que sont assimilés à l'habitat la quantité,

the freshwater or estuarine ecosystems of a fish habitat are deemed to be a fish habitat.

Under this provision, almost all water that flows in Canada could be deemed fish habitat and would receive full protection under the Fisheries Act. Broadening the definition in this way suggests that any aquatic ecosystem that could sustain fish, but under natural circumstances would not, shall be deemed a protected fish habitat.

Our second area of concern relates to the proposed changes to section 35.(1) of the Fisheries Act which, in its current form, states that:

No person shall carry on any work, undertaking or activity that results in serious harm to fish that are part of a commercial, recreational or Aboriginal fishery, or to fish that support such a fishery.

However, the proposed changes seek to lower the threshold of harm and expand the target of aquatic ecosystems requiring statutory or regulatory exemptions for associated work, undertaking or activities from fisheries to fish habitat.

They read:

No person shall carry on any work, undertaking or activity that results in the harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat.

To manage water on their operations, farmers may dig drainage ditches or establish reservoirs and channels for irrigation, all of which are already subject to provincial regulations that protect water flow. Under the expanded definition of fish habitat, these forms of artificially created infrastructure could be considered fish habitat. Therefore, any alteration or disruption would be prohibited. This means that a grain farmer would be prohibited from moving a drainage ditch or filling in a reservoir that is no longer needed even if there have never been fish in it.

The original version of Bill C-68 included provisions to establish codes of practice that would provide advice on how to avoid impacts on fish and fish habitat. Grain farmers support the concept and look forward to working with government as they are developed. However, as amended, Bill C-68 will add significant burden without benefiting fish habitat.

Existing provincial and territorial laws and regulations protect water flow. The existing Fisheries Act protects fish habitat. The amendment in subclause 2(2) does nothing, in our view, to protect fish. However, it does have the potential to subject

l'échelonnement dans le temps et la qualité du débit d'eau qui sont nécessaires à la durabilité des écosystèmes d'eau douce ou estuariens de cet habitat.

Selon ce paragraphe, presque toute l'eau qui s'écoule au Canada pourrait être considérée comme un habitat du poisson et bénéficier de l'entière protection de la Loi sur les pêches. Un tel élargissement de la définition laisse entendre que tout écosystème aquatique qui pourrait soutenir le poisson mais ne le ferait pas dans des circonstances naturelles serait considéré comme un habitat du poisson protégé.

Notre deuxième sujet de préoccupation concerne les modifications proposées au paragraphe 35(1) de la Loi sur les pêches, qui, dans sa forme actuelle, prévoit ce qui suit :

Il est interdit d'exploiter un ouvrage ou une entreprise ou d'exercer une activité entraînant des dommages sérieux à tout poisson visé par une pêche commerciale, récréative ou autochtone, ou à tout poisson dont dépend une telle pêche.

Cependant, la modification proposée viendrait abaisser le seuil de dommages et élargir la cible des écosystèmes aquatiques pour lesquels il faudrait obtenir une exemption à la loi ou au règlement sur les pêches et l'habitat du poisson pour exploiter un ouvrage ou une entreprise ou y exercer une activité.

Le nouveau paragraphe se lirait comme suit :

Il est interdit d'exploiter un ouvrage ou une entreprise ou d'exercer une activité entraînant la détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson.

Pour gérer l'eau sur leurs terrains, les agriculteurs creuseront parfois des fossés de drainage, des réservoirs ou des canaux d'irrigation, qui sont tous déjà assujettis à la réglementation provinciale qui protège l'écoulement des eaux. Selon cette définition élargie de l'habitat du poisson, ces structures artificielles pourraient être considérées comme un habitat du poisson. Par conséquent, il serait interdit de les détériorer ou de les perturber. Cela signifie qu'un céréaliculteur ne pourrait pas déplacer un fossé de drainage ni remplir un réservoir dont il n'a plus besoin, même s'il n'a jamais contenu de poisson.

La version originale du projet de loi C-68 comprenait des dispositions visant à établir des codes de pratique qui guideraient les gens quant à la façon d'éviter de causer des dommages au poisson ou à son habitat. Les céréaliculteurs appuient cette idée et souhaitent travailler avec le gouvernement en ce sens. Cependant, le libellé du projet de loi C-68, dans sa forme actuelle, alourdirait le fardeau pour les producteurs sans aucun avantage pour l'habitat du poisson.

Il existe déjà des lois et règlements provinciaux et territoriaux qui protègent l'écoulement des eaux. La Loi sur les pêches actuelle protège l'habitat du poisson. La modification proposée au paragraphe 2(2) n'ajoute rien, à notre avis, pour protéger le

farmers to burdensome and expensive permitting processes for changes that will never impact fish.

That is why Grain Growers of Canada is calling on members of the committee to recommend the removal of subclause 2(2) and 35(1).

With that, I would like to thank the committee for the opportunity to appear today and share our views on this important piece of legislation.

**The Chair:** Thank you, Ms. Gowriluk.

Mr. Annau.

**Mr. Annau:** Mr. Chairman and committee members, thank you for this opportunity to speak. My name is Frank Annau, the Environment and Science Policy Advisor for the Canadian Federation of Agriculture. We are Canada's largest general farm organization representing over 200,000 farmers nationwide.

First and foremost, we commend the government for the House of Commons Standing Committee's 2017 recommendation that DFO set out provisions that safeguard farmers under the new Fisheries Act. We respectfully ask this to extend to exemptions for small and routine farm projects that are critical to producing food for Canadians.

Unfortunately, certain wording in the bill may be undermining these safeguards. Since the bill's third reading, farmers have raised concern over subclause 2(2) dealing with fish habitat. It states the quantity, timing and quality of the water flow that are necessary to sustain the freshwater and estuarine ecosystems of a fish habitat are deemed to be a fish habitat. As the Grain Growers of Canada accurately put it, there is worry that this broadens the definition of fish habitat to include waters that consist of fish but do not under natural circumstances.

For example, were a farmer to drain pooling on his cropland that was caused by extreme rainfall, there is concern this pooling could be deemed fish habitat.

Similarly, structures, such as water supply ditches, may also be captured due to their function of directing water flow. This lowered threshold for harm may require farmers to seek permits to carry out small and routine projects, a regulatory burden that

poisson. En revanche, elle pourrait imposer aux agriculteurs des démarches lourdes et coûteuses pour obtenir des permis afin d'effectuer des changements qui n'auront aucune incidence sur le poisson.

C'est la raison pour laquelle les Producteurs de grains du Canada implorent les membres du comité de recommander la suppression du paragraphe 2(2) et du paragraphe 35(1).

Sur ce, je tiens à remercier le comité de m'avoir permis de comparaître aujourd'hui pour venir lui faire part de nos réflexions sur ce projet de loi important.

**Le président :** Merci, madame Gowriluk.

Monsieur Annau.

**M. Annau :** Monsieur le président et mesdames et messieurs les membres du comité, je vous remercie de me donner l'occasion de comparaître devant vous aujourd'hui. Je m'appelle Frank Annau et je suis conseiller en politique environnementale et scientifique à la Fédération canadienne de l'agriculture. La FCA est la plus grande organisation agricole générale du Canada; elle représente plus de 200 000 agriculteurs du pays.

Nous souhaitons avant tout féliciter le gouvernement pour la recommandation formulée en 2017 par le Comité permanent de la Chambre des communes, afin que le MPO établisse les dispositions qui protégeront les agriculteurs sous le régime de la nouvelle Loi sur les pêches. Nous vous demandons en toute déférence d'y ajouter des exemptions pour les petits projets agricoles de routine essentiels à la production alimentaire pour les Canadiens.

Malheureusement, certains passages du projet de loi pourraient compromettre ces protections. Depuis la troisième lecture du projet de loi, les agriculteurs ont exprimé leurs inquiétudes à l'égard du paragraphe 2(2), qui porte sur l'habitat du poisson. Celui-ci prescrit que sont assimilés à l'habitat la quantité, l'échelonnement dans le temps et la qualité du débit d'eau qui sont nécessaires à la durabilité des écosystèmes d'eau douce ou estuariens de cet habitat. Comme les Producteurs de grains du Canada l'ont bien expliqué, il y a tout lieu de craindre que cet élargissement de la définition de l'habitat du poisson ne s'applique désormais à des eaux qui pourraient soutenir le poisson, mais ne le font pas dans des circonstances naturelles.

Par exemple, si un agriculteur devait drainer sur ses terres cultivées un bassin causé par des pluies extrêmes, on craint que ce bassin puisse être considéré comme un habitat du poisson.

De même, il y a d'autres structures, comme les fossés d'alimentation en eau, qui pourraient être visées en raison de leurs fonctions d'orientation du débit d'eau. Cet abaissement du seuil de préjudice pourrait obliger les agriculteurs à demander

would hinder the safeguards recommended by the House Standing committee.

CFA recommended that government clarify subclause 2(2)'s interpretation during our consultations. Our Saskatchewan members were also told during a meeting with former Minister LeBlanc that regulations would clearly define agricultural exemptions. These clarifications have yet to occur. This leaves subclause 2(2)'s impact open to interpretation.

CFA also met with Tony Maas, Director of the Forum for Leadership on Water, to seek clarification on the meaning of water flow in the wording of subclause 2(2). Director Maas stated that this wording was derived from the definition of environmental flows provided by the 2007 Brisbane Declaration, which refers to the quantity, quality and timing of water flows required to sustain freshwater ecosystems and the human livelihoods that depend on them.

In this context, human livelihoods such as agricultural have a wider consideration, one that has been removed from subclause 2(2) in favour of a narrower ecosystem focus. It by no means breaks any rules to change this wording, but it does not appear to capture the spirit of the original definition's intent.

**The Chair:** For interpretation, can you slow down a bit?

**Mr. Annau:** Sorry. I get excited when I talk.

**The Chair:** I am used to it, being from Newfoundland and Labrador.

**Mr. Annau:** I apologize. I'm from Yukon. We talk just as fast.

It by no means breaks any rules to change the wording, but it does not appear to capture the spirit of the original definition's intent, which is to recognize the role of livelihoods in water flow management.

The Canadian government has made efforts to address the complexity of defining environmental flows.

In 2014, DFO released a Framework for Assessing Ecological Flow Requirements in Canada. The framework stated that holistic methods, which may include considerations of socio-economic objectives or in our case farm activities, are best suited to assess flows. These considerations are clearly missing from subclause 2(2).

un permis pour des activités banales, un fardeau réglementaire qui nuirait aux protections recommandées par le comité permanent de la Chambre des communes.

La FCA a recommandé que le gouvernement clarifie l'interprétation du paragraphe 2(2) pendant nos consultations. Nos membres de la Saskatchewan ont également appris, lors d'une rencontre avec l'ancien ministre LeBlanc, que le règlement définirait clairement les dispositions relatives aux exemptions agricoles. Ces précisions n'ont pas encore été apportées, ce qui laisse les répercussions du paragraphe 2(2) sujettes à interprétation.

La FCA a aussi rencontré Tony Maas, directeur du Forum for Leadership on Water, pour obtenir des précisions sur la signification du débit d'eau au sens du paragraphe 2(2). M. Maas a déclaré que ce libellé venait de la définition des débits environnementaux qu'on trouve dans la Déclaration de Brisbane de 2007, qui fait mention de la quantité, de la qualité et de l'échelonnement dans le temps des débits d'eau nécessaires pour soutenir les écosystèmes d'eau douce et les moyens de subsistance de l'homme qui en dépendent.

Dans ce contexte, les moyens de subsistance de l'homme comme l'agriculture font l'objet de considérations plus larges, mais cet élément a été retiré du paragraphe 2(2) à la faveur d'une orientation écosystémique étroite. Il ne serait nullement contraire aux règles de modifier ce libellé, mais il ne semble pas refléter l'esprit de l'intention de la définition originale.

**Le président :** Pourriez-vous ralentir un peu votre débit, pour les interprètes?

**M. Annau :** Je suis désolé. Je m'emballe quand je parle.

**Le président :** J'ai l'habitude, je viens de Terre-Neuve-et-Labrador.

**M. Annau :** Je m'excuse. Je viens du Yukon, où on parle tout aussi vite.

Il ne serait nullement contraire aux règles de modifier ce libellé, mais il ne semble pas refléter l'esprit de l'intention de la définition originale, qui est de reconnaître le rôle des moyens de subsistance dans une approche intégrée de la gestion du débit d'eau.

Le gouvernement a déployé des efforts pour réduire la complexité de la définition des débits environnementaux.

En 2014, Pêches et Océans Canada a publié un Cadre d'évaluation des exigences relatives au débit écologique nécessaires pour soutenir les pêches au Canada. Ce cadre indique que les méthodes holistiques — qui peuvent inclure des considérations d'objectifs socioéconomiques ou, dans notre cas, des activités à la ferme — sont les mieux adaptées pour évaluer les débits. Ces considérations font cruellement défaut au paragraphe 2(2).

The framework also stated that flow requirements are an emerging science requiring additional research. With regard to runoff or pooling, events triggered by precipitation, the report stated that its analysis did not directly consider these situations and that its advice was not necessarily intended for those flow events. As such, it was again recommended that additional research was required.

This framework was cited in a 2014 summary report on Environmental Flow Needs, which was submitted to the Canadian Council of Ministers of the Environment. The summary's definition of environmental flows included the same consideration for human livelihoods omitted from subclause 2(2).

The summary identified a need for legislation that increases the understanding of what makes an effective environmental flow. Subclause 2(2) does not increase this understanding.

The summary also identifies common gaps in environmental flow assessments, including setting transparent thresholds and linking land use with water resource management. We believe that subclause 2(2) winds this gap by omitting this linkage and leaving the threshold for harm undefined and wide open for interpretation.

CFA initially recommended that subclause 2(2)'s interpretation be clarified to determine its impact on agriculture. But given that clarification and guidance on environmental flows has yet to be provided and that the bill is now moved to Senate review, we have respectfully recommend removing this subsection.

We also encourage our government to fulfill its commitment to clearly define provisions for agricultural exemptions under the regulations and that these exemptions apply to small and routine farm projects.

It is important to state that farmers are stewards of the land and aspire to leave a healthy farming environment for future generations. We seek a Fisheries Act that supports farmers' abilities to steward the land while remaining profitable and competitive. Subclause 2(2) unfortunately risks jeopardizing this ability by deeming common on-farm activities as threats to fish habitat.

Thank you for this opportunity to speak. I welcome any questions you have. Sorry for talking so fast.

Il est également indiqué dans ce cadre que les exigences en matière de débit constituent une science émergente qui nécessitera des recherches supplémentaires. En ce qui concerne les eaux de ruissellement associées aux précipitations, le rapport indique que l'analyse n'a pas tenu compte directement de ces situations et que les conseils qu'il présente ne s'appliquent pas nécessairement à des événements temporaires comme ceux-là. Par conséquent, on a de nouveau recommandé que des recherches supplémentaires soient effectuées.

Le cadre a été cité dans un rapport sommaire de 2014 sur les besoins en débits environnementaux, qui a été présenté au Conseil canadien des ministres de l'Environnement. La définition des débits environnementaux qu'on y trouve comprend les considérations liées aux moyens de subsistance de l'homme qui ont été omises au paragraphe 2(2).

Le rapport sommaire mettait en évidence la nécessité d'une loi qui permettrait de mieux comprendre ce qui constitue un débit environnemental efficace. Le paragraphe 2(2) n'améliore toutefois pas cette compréhension.

Le rapport sommaire fait également ressortir des lacunes dans les évaluations des débits environnementaux, y compris pour l'établissement de seuils transparents et de liens entre la gestion de l'utilisation des terres et la gestion des ressources en eau. Nous croyons que le paragraphe 2(2) aggrave la situation en omettant ce lien et en laissant le seuil de dommages non défini et largement sujet à interprétation.

La FCA a d'abord recommandé que l'interprétation du paragraphe 2(2) soit clarifiée afin de déterminer son incidence sur l'agriculture, mais, comme nous n'avons toujours pas de précisions ni de directives sur les débits environnementaux et que le projet de loi a depuis été renvoyé au Sénat, nous recommandons respectueusement de supprimer ce paragraphe.

Nous encourageons également le gouvernement à respecter son engagement à définir clairement les dispositions qui devraient faire l'objet d'exemptions à des fins agricoles dans le règlement et à faire en sorte que ces exemptions s'appliquent aux petits projets agricoles de routine.

Il est important de rappeler que les agriculteurs sont les gardiens de la terre et qu'ils aspirent à laisser aux générations futures des milieux agricoles sains. Nous voulons d'une Loi sur les pêches qui aide les agriculteurs à gérer leurs terres tout en demeurant rentables et concurrentiels. Malheureusement, le paragraphe 2(2) risque de compromettre cette aptitude en considérant des pratiques courantes à la ferme comme des menaces à l'habitat du poisson.

Je vous remercie de nous avoir permis de prendre la parole. Je suis prêt à répondre à vos questions. Je suis désolé de mon débit si rapide.



**The Chair:** Thank you all for your opening remarks. As usual, we will go to our first questions from our deputy chair, Senator Gold.

**Senator Gold:** Thank you for your presentations.

I have a comment and then a question for the panel.

The comment is simply this: We heard indications from the Government Representative, and they were reflected in the minister's comments when he appeared before us, that the government was open to amending the deeming provisions and generally the provisions dealing with fish habitat. Presumably, if they do that in the direction that you have recommended that would remove at least one concern from this bill. That's the comment. I know that you have other concerns. I want to ask a more general question.

A number of you have suggested and underlined the importance of a more streamlined process and an approval exemption criteria for small- and low-risk activities. Can you clarify for us whether, in your mind, that means an exemption from the new approval process for designated projects or is that something else? That's part one of my question.

It's because of this: The minister, when he was here, said that the list of designated projects under Bill C-68 would be the same list that would apply to Bill C-69's designated projects under the impact assessment act. Yesterday the government put up a project list for consultation of what would be the designated projects. At least, from the point of view of agricultural projects, there didn't seem to be any on that list requiring a new permit.

Are you looking for exemption from designated projects? If not, can you give us some examples of what you are looking for and any comments on the absence of agriculture projects on the designated list?

**Mr. Annau:** I think what we're looking for is a guided code of conduct, as Fawn was saying, just indicating the types of projects specific to farming that would be exempt from requirements for authorization. Of course, very clear wording specifically on how that does apply to agriculture to leave as little as open to interpretation as possible.

**Ms. Jackson:** I agree with Frank. I think something along the line of a standard or a code of practice would really offer a lot of clarification to producers as to when and how the different works they would be doing on their operations could be impacted by the Fisheries Act. Having an approval process that says essentially that if they fall within that scope of a code of practice, that they can carry on, I think that really offers guidance in how to do some of the works that they need to be doing and would help improve some of the working landscape operations. It also

**Le président :** Je vous remercie toutes et tous de vos exposés. Comme d'habitude, nous laisserons à notre vice-président l'honneur de poser les premières questions. Sénateur Gold, la parole est à vous.

**Le sénateur Gold :** Je vous remercie de vos déclarations.

J'ai une observation à faire, puis une question à poser aux témoins.

Mon observation est assez simple : nous avons entendu de la part du représentant du gouvernement, ainsi que du ministre quand il a comparu devant nous, que le gouvernement était prêt à modifier les dispositions sur l'assimilation à l'habitat et de manière générale, les dispositions portant sur l'habitat du poisson. On peut présumer que, s'il suit vos conseils, cela apaisera au moins l'une de vos inquiétudes à l'égard du projet de loi. C'est mon observation. Je sais que vous avez d'autres inquiétudes. J'aimerais vous poser une question plus générale.

Plusieurs d'entre vous ont souligné l'importance de simplifier le processus et d'établir des critères d'exemption pour les petites activités à faible risque. Pouvez-vous nous expliquer si, selon vous, cela signifierait d'exempter les projets désignés ou quelque chose d'autre du nouveau processus d'approbation? C'est la première partie de ma question.

La raison pour laquelle je vous la pose est la suivante : quand le ministre a comparu devant nous, il a dit que la liste des projets désignés en vertu du projet de loi C-68 serait la même que celle qui s'appliquerait sous le régime du projet de loi C-69, aux fins de la Loi sur l'évaluation d'impact. Hier, le gouvernement a soumis une liste de projets désignés potentiels pour consultation. Au moins, pour les projets agricoles, il ne semblait pas y avoir quoi que ce soit sur cette liste qui exigerait un nouveau permis.

Souhaitez-vous l'exemption des projets désignés? Sinon, pouvez-vous nous donner des exemples de ce que vous souhaitez et nous dire ce que vous pensez de l'absence de projets agricoles dans la liste des projets désignés?

**M. Annau :** Je pense que nous réclamons avant tout un code de pratique, un guide, comme Fawn le disait, qui indiquerait le genre de projets propres à l'agriculture qui seraient soustraits aux exigences d'autorisation. Bien entendu, il faudrait un libellé très clair sur la façon dont tout cela s'appliquerait à l'agriculture, pour laisser le moins de place possible à l'interprétation.

**Mme Jackson :** Je suis d'accord avec Frank. Je pense que la mise en place d'une norme ou un code de pratique, par exemple, clarifierait beaucoup les choses pour les producteurs quant à la question de savoir à quel moment et de quelle manière les différentes activités qu'ils mènent sur leur exploitation pourraient être touchées par la Loi sur les pêches. Je crois que l'établissement d'un processus d'autorisation qui indique essentiellement que s'ils respectent la portée d'un code de pratique, ils peuvent continuer leurs activités offre une

gives very clear clarification as to whether they would be doing something incorrectly, I suppose, on the landscape. It wouldn't be falling within the lines of the act. I think that clarity would be valued.

**Ms. Gowriluk:** The only piece I would add to that is any opportunity for the government and stakeholders to work collaboratively in the development of those codes and practices, I think creates an opportunity for an increased awareness and understanding of the nature of the various types of activities and the processes that make most sense for agriculture while honouring the spirit and the intent of the legislation.

**Senator Gold:** Thank you for that last comment. I think that was a point also made by Mr. Annau before the committee in the other place, the importance of consultation.

When the minister was here, he told this committee:

With regard to small projects that are typically undertaken by farmers, for example, we are developing tools through codes of practice to lower the burden on proponents.

Are you aware of or have your members been involved in any processes towards the development of these rules or codes of practice?

**Ms. Jackson:** We're aware of, but the outreach in developing them has not gotten to the next step. I think we're hoping that's going to be an opportunity in the future. There is certainly a lot of expertise in terms of the reality of how things happen out on the landscape. Also, there are a number of stewardship organizations that beef producers and a number of other agriculturalists work with that also have a lot of expertise and it would be excellent to combine that.

An example that comes to mind would be cows and fish. It's a very successful program in Alberta that I think would offer a lot of insight as to how a code of practice could move forward.

**Senator Gold:** As the government is developing this, if they do in fact reach out appropriately to stakeholders like you and others, that would go some distance towards allaying your concerns about the impact of this on whether it's beef producers or more generally the agricultural sector. I'm trying to get your sense of the bill as a whole outside the areas of legitimate concerns that you raise. If the government is open to dealing with the fish habitat issue and if they do, as they should, consult with stakeholders as they develop the rules of the game for codes

orientation sur la façon de faire certaines des choses qu'ils doivent faire et aiderait à améliorer certaines activités menées dans le paysage fonctionnel. Cela leur permettrait de savoir très clairement s'ils font quelque chose de façon incorrecte, j'imagine. Telle chose ne respecterait pas la loi. Je crois que ces précisions seraient utiles.

**Mme Gowriluk :** La seule chose que j'ajouterais, c'est que toute occasion pour le gouvernement et les intervenants de collaborer à l'élaboration de ces codes et de ces pratiques permet, à mon avis, de mieux comprendre la nature des divers types d'activités et des processus qui sont les plus sensés pour l'agriculture tout en respectant l'esprit et l'objet du projet de loi.

**Le sénateur Gold :** Je vous remercie de cette dernière observation. Je crois que, devant le comité de l'autre endroit, M. Annau a également soulevé l'importance des consultations.

Lorsque le ministre a comparu devant notre comité, il a dit ceci :

En ce qui concerne les petits projets — ceux qui sont généralement entrepris par les éleveurs —, nous mettons au point des outils, au moyen de codes de pratique, pour réduire le fardeau des promoteurs.

Êtes-vous au courant de l'existence de processus relativement à l'élaboration de ces règles ou de ces codes de pratique, ou est-ce que certains de vos membres ont participé à un tel processus?

**Mme Jackson :** Nous sommes au courant, mais pour ce qui est de la participation à leur élaboration, rien ne s'est passé à cet égard. Je crois que nous espérons que ce soit possible dans l'avenir. Il y a certainement beaucoup d'expertise quant à la façon dont les choses se passent concrètement sur le terrain. De plus, il y a un certain nombre d'organismes d'intendance avec lesquels les producteurs de bœuf et un certain nombre d'autres experts agricoles collaborent qui ont également beaucoup d'expertise, et il serait excellent de combiner tout cela.

Un exemple qui me vient à l'esprit, c'est celui des vaches et des poissons. C'est un programme qui obtient de très bons résultats en Alberta qui, je crois, donne une bonne idée de la façon dont on pourrait aller de l'avant avec un code de pratique.

**Le sénateur Gold :** Au fur et à mesure que le gouvernement élabore ceci, s'il communique, en fait, comme il convient, avec des intervenants comme vous et d'autres, cela contribuerait dans une certaine mesure à apaiser vos inquiétudes quant aux répercussions sur les producteurs de bœuf ou, plus généralement, sur le secteur agricole. J'essaie de connaître votre impression du projet de loi en général, mis à part les préoccupations légitimes que vous soulevez. Si le gouvernement est disposé à régler la question liée à l'habitat du poisson et s'il consulte, comme il

of conduct and standards of practice, would that be satisfactory to you and your members?

**Mr. Annau:** I think very much so. Our stakeholders would love to be consulted, especially on development of regulations or exemptions.

The core issue we face, of course, is the bulk of these authorizations would provide exemptions from any activities that would cause alteration or destruction to fish habitat. Our root concern is if fish habitat was deemed to include on-farm activities based on the subsection, our concerns would be how that would impact the rest of the actual exemptions that would be required or take place.

**Senator Gold:** Thank you very much.

**Senator Poirier:** Thank you all for being here. We have also heard from other groups some of the concerns we're hearing from you.

I have a couple of questions. If I go overboard, the chair will probably stop me, I'm assuming.

**The Chair:** Advise you.

**Senator Poirier:** Advise me.

My first question is for Ms. Jackson. In your brief you mention that the expansion of the definition of fish habitat was done without any consultations or engagement from stakeholders. Were you given a reason why you were not consulted or why they did not reach out to you to get your opinion on this section?

**Ms. Jackson:** I don't think that I stated that we weren't consulted.

**Senator Poirier:** I think it was more in the one you submitted that we received. I thought there was a place or comment that before the changes were made, before subclause 2(2) was added in, that you were not consulted. Maybe I misunderstood.

**Ms. Jackson:** I think there was a lack of opportunity to consult on subclause 2(2). I think that has left that to be quite open in terms of the scope of what the deeming habitat could be.

**Senator Poirier:** Bill C-68's intent is clear that it wants to return to the pre-2012 model with the changes made back to HADD. If I'm hearing correct, it is a return to HADD but with more uncertainty and regulatory burdens. Am I right in hearing that?

le devrait, les intervenants au moment d'élaborer les règles du jeu pour les codes de conduite et les normes de pratique, cela serait-il satisfaisant pour vous et vos membres?

**M. Annau :** Oui, dans une large mesure, à mon avis. Nos intervenants aimeraient qu'on les consulte, surtout dans l'élaboration des règlements ou des exemptions.

Le principal problème pour nous, bien entendu, c'est que la plupart de ces autorisations prévoiraient des exemptions concernant toute activité entraînant la détérioration ou la destruction de l'habitat du poisson. Ce qui nous préoccupe surtout, c'est que, si l'on jugeait que l'habitat du poisson comprend des activités agricoles en vertu du paragraphe, nous nous demanderions quelle serait l'incidence sur le reste des exemptions qui seraient nécessaires ou qui seraient accordées.

**Le sénateur Gold :** Merci beaucoup.

**La sénatrice Poirier :** Je vous remercie tous de votre présence. D'autres groupes ont soulevé les mêmes préoccupations que vous devant notre comité.

J'ai deux ou trois questions. Si je prends trop de temps, j'imagine que le président va m'interrompre.

**Le président :** Il vous le signalera.

**La sénatrice Poirier :** Il me le signalera.

Ma première question s'adresse à Mme Jackson. Dans votre document, vous mentionnez qu'on a élargi la définition de l'habitat du poisson sans consulter des intervenants. Vous a-t-on dit pourquoi on ne vous avait pas consulté ou pourquoi on n'avait pas pris contact avec vous pour obtenir votre avis sur cette disposition?

**Mme Jackson :** Je ne crois pas avoir dit qu'on ne nous avait pas consultés.

**La sénatrice Poirier :** Je pense que c'était dans le document que vous avez envoyé, que nous avons reçu. Je croyais que vous aviez dit que, avant que les modifications soient apportées, avant l'ajout du paragraphe 2(2), vous n'aviez pas été consultés. J'ai peut-être mal compris.

**Mme Jackson :** Je crois qu'on a raté l'occasion de consulter au sujet du paragraphe 2(2). À mon avis, cela a fait en sorte que la portée de la disposition sur l'assimilation à l'habitat est très large.

**La sénatrice Poirier :** Il est clair que, dans le projet de loi C-68, l'objectif est de revenir au modèle qui existait avant 2012, avec les changements apportés de nouveau en ce qui a trait au principe de la DDP de l'habitat. Si je comprends bien, on le fait, mais en créant plus d'incertitudes et en ajoutant des fardeaux réglementaires. Est-ce que je comprends bien?

**Ms. Gowriluk:** I would suggest that's likely the case. Our concerns are primarily focused on subclause 2(2) where we would need to see increased clarity in particular with this particular piece, yes.

**Senator Poirier:** Any other comments from anybody else? Is that pretty well it?

**Mr. Annau:** I think Erin summed it up well.

**Senator Poirier:** I know you mentioned quite a lot in your presentation, specifically Ms. Jackson, on your day-to-day operations with your industry, the impact this would have. Could you elaborate a bit on how these changes would affect your industry in the bigger picture? What impacts would Bill C-68 have on the development if this stays as it is with the industry going forward?

**Ms. Jackson:** I think there would be a number of areas that it would impact.

First of all, if there was a requirement going forward to get approvals for the number of interactions that would now happen with fish habitat, I think that would be unrealistic. We were listing out the number of farmers that we all represent. That number would be extremely high, and I think would be a misplacement of limited funds that we have to undertake stewardship on the working landscape.

That would be an impact, but then also, as the definition would be worked out as to what the scope of it would be, there would be a lot of uncertainty. When you're a business operation, uncertainty is not something that we like to welcome into business operations. Having it be very clear as to what is in scope and what is out of scope, I think, is extremely important.

**Senator Poirier:** Towards the end of your brief, you talked about the work that has to commence prior to the changes coming into force. Could you elaborate on the coming into force provision of the changes? In your opinion, does it need to be changed to have a smooth transition to the new regime?

**Ms. Jackson:** Sorry, could you clarify the question?

**Senator Poirier:** Yes. Towards the end of your brief — I'm talking about the brief that was submitted before — you talk about the work that has to commence prior to the changes coming into force. Can you elaborate on the coming into force provisions of the changes, and in your opinion, does it need to be changed in order to have a smooth transition to the regime?

**Ms. Jackson:** I think I'll have to get back to you on that. Thanks.

**Mme Gowriluk :** Je dirais que c'est probablement le cas. Ce qui nous préoccupe plus particulièrement, c'est le paragraphe 2(2), dont le libellé devrait être plus clair à cet égard en particulier.

**La sénatrice Poirier :** Quelqu'un d'autre veut-il intervenir? Est-ce à peu près cela?

**M. Annau :** Je crois qu'Erin a bien résumé les choses.

**La sénatrice Poirier :** Je sais que vous avez mentionné beaucoup de choses dans votre exposé, plus précisément, vous, madame Jackson, au sujet des activités quotidiennes qui sont menées dans votre industrie, des répercussions. Pourriez-vous en dire un peu plus sur la mesure dans laquelle ces modifications auraient des effets sur votre industrie plus généralement? Quelles répercussions le projet de loi C-68 aurait-il sur le développement s'il restait tel quel?

**Mme Jackson :** Je pense qu'il aurait des répercussions sur un certain nombre d'aspects.

Tout d'abord, s'il incluait une exigence d'obtenir des autorisations pour les interactions avec l'habitat du poisson, je pense que ce ne serait pas réaliste. Nous établissons le nombre d'agriculteurs que nous représentons tous. Ce nombre serait extrêmement élevé, et je crois que ce serait une mauvaise utilisation des fonds limités dont nous disposons en ce qui a trait à l'intendance pour le paysage fonctionnel.

Tout cela aurait un impact, mais également, à mesure qu'on déterminerait la portée de la définition, il y aurait beaucoup d'incertitudes. Pour une entreprise, l'incertitude n'est pas la bienvenue dans les activités. À mon avis, il est extrêmement important d'établir très clairement ce qui est visé et ce qui ne l'est pas.

**La sénatrice Poirier :** Vers la fin de votre document, vous avez parlé du travail qui doit commencer avant l'entrée en vigueur des modifications. Pourriez-vous en dire davantage sur la disposition relative à l'entrée en vigueur des modifications? Selon vous, faut-il la changer pour assurer une transition en douceur vers le nouveau régime?

**Mme Jackson :** Excusez-moi, mais pourriez-vous clarifier la question?

**La sénatrice Poirier :** Oui. Vers la fin de votre document — je parle de celui qui a été soumis auparavant —, vous avez parlé du travail qui doit commencer avant l'entrée en vigueur des modifications. Pourriez-vous en dire plus sur la disposition relative à l'entrée en vigueur des modifications? Selon vous, faut-il la changer pour assurer une transition en douceur vers le nouveau régime?

**Mme Jackson :** Je crois que je devrai vous revenir là-dessus. Merci.

**Senator Poirier:** You also mentioned the Canadian Council of Ministers of the Environment's report on the environmental flows, where they didn't even consider the federal regime. I'm curious as to why they wouldn't consider the federal regime. Is it because it's a provincial or territorial jurisdiction, in your opinion?

**Ms. Jackson:** I think there are a number of concerns in terms of overlap with provincial jurisdiction. If there is some scope placed on the deeming habitat provision, how that would add to what already exists in the act. I think those are two concerns.

**Senator Poirier:** Thank you.

**Senator Christmas:** Thank you for appearing this morning. I think you've done an excellent job at articulating your concerns about subclause 2(2). I think we received a number of submissions and comments. I think it's quite clear that the definition of fish habitat including water flows is a problem.

If I may, Ms. Gowriluk, I would like to refer to your submitted comments. I'm interested in exploring your views about subsection 35(1). About two thirds of the way down in your comments, you mentioned that:

Our second area of concern relates to proposed changes to section 35(1) of the Fisheries Act, which, in its current form, states that:

No person shall carry on any work, undertaking or activity that results in serious harm to fish that are part of a commercial, recreational or Aboriginal fishery, or to fish that support such a fishery.

That's the current law and what was instated in 2012.

What Bill C-68 proposes — and you also referred to it in your comments — is:

No person shall carry on any work, undertaking or activity that results in the harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat.

That would reinstate the HADD provision.

What I'm trying to figure out is that in between those two sections, you mention in your comments that the proposed changes seek to lower the threshold of harm. Could you explain that comment? How would this new section lower the threshold?

**La sénatrice Poirier :** Vous avez mentionné également le rapport du Conseil canadien des ministres de l'Environnement sur les débits environnementaux, dans lequel on n'a même pas tenu compte du régime fédéral. J'aimerais savoir pourquoi c'est le cas. Est-ce parce qu'il s'agit d'une compétence provinciale ou territoriale, à votre avis?

**Mme Jackson :** Je crois qu'il y a un certain nombre de préoccupations en ce qui concerne le chevauchement avec les compétences provinciales. En ce qui a trait à la portée de la disposition sur l'assimilation à l'habitat, comment cela s'ajouterait-il à ce qui existe déjà dans la loi? Je pense que ce sont là deux préoccupations.

**La sénatrice Poirier :** Merci.

**Le sénateur Christmas :** Je vous remercie de comparaître devant nous ce matin. Je crois que vous avez très bien expliqué vos préoccupations relativement au paragraphe 2(2). Nous avons reçu un certain nombre de mémoires et d'observations à ce sujet. Il est très clair que l'inclusion du débit d'eau dans la définition de l'habitat pose problème.

Si vous me le permettez, madame Gowriluk, j'aimerais revenir sur vos observations. J'aimerais examiner vos points de vue sur le paragraphe 35(1) de la Loi sur les pêches. Environ au deux tiers de votre document, vous mentionnez ce qui suit :

Notre deuxième sujet de préoccupations concerne les modifications proposées au paragraphe 35(1) de la Loi sur les pêches, qui, dans sa forme actuelle, prévoit ce qui suit :

Il est interdit d'exploiter un ouvrage ou une entreprise ou d'exercer une activité entraînant des dommages sérieux à tout poisson visé par une pêche commerciale, récréative ou autochtone, ou à tout poisson dont dépend une telle pêche.

C'est une disposition de la loi mise en place en 2012.

Voici ce que le projet de loi C-68 — et vous en avez parlé également dans vos observations — propose :

Il est interdit d'exploiter un ouvrage ou une entreprise ou d'exercer une activité entraînant la détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson.

On rétablirait ainsi la disposition sur la détérioration, la destruction et la perturbation de l'habitat du poisson.

Ce que j'essaie de comprendre, c'est que, entre ces deux sections de vos observations, vous mentionnez que la modification proposée viendrait abaisser le seuil de dommages. Pourriez-vous nous expliquer en quoi cette nouvelle disposition abaisserait le seuil de dommages?

**Ms. Gowriluk:** I think it comes back to subclause 2(2) and the definition of fish habitat. Our focus is primarily around alteration or disruption. I mentioned, as I think all of us did, the various ways farmers and ranchers manage water on their operations. If that particular body of water, be it a drainage ditch or an irrigation channel, was deemed to be a fish habitat, under the new provision in section 35(1), our concern is farmers would not be able to make any alterations to that particular habitat. That's the area of concern for us. Does that answer your question?

**Senator Christmas:** Yes. I wasn't reading them together, but now that I have, I understand. Your comment about lowering the threshold of harm is that if ponds or drainage ditches were considered fish habitat, then, under this provision, obviously cattlemen, farmers or anyone in the agricultural sector wouldn't be able to make any changes or alterations because of this section.

**Ms. Gowriluk:** In our view, that is correct and accurate. Even if it was a constructed or a man-made body of water that they created, they wouldn't be able to alter that. It's our belief under section 35(1) that alterations would not be permitted.

**Senator Christmas:** I notice in your comments that you refer to the difference, I think, between artificial, man-made and naturally occurring waterways. If the definition of fish habitat was restricted to natural waterways and not applied to man-made or artificial waterways, would that alleviate some of the concerns?

**Ms. Gowriluk:** I think it would absolutely alleviate some of the concerns. Unfortunately, I can't speak as much as I'd like to be able to speak to what is happening at the provincial and territorial level. When we look at laws governing bodies of water within those jurisdictions, our members — farmers across the country — made it clear to me that there is a permitting process they have to undertake on their own operation when they want to manage or divert land on their own property.

They were of the view that those provincial laws covered that piece and that this would add an additional layer, primarily, to your point, with respect to those bodies of water that were constructed on their own properties.

**Senator Christmas:** Any other comments before I go on to the next speaker?

**Ms. Jackson:** I suppose that in terms of limiting the deeming habitat provision, while that would alleviate some of our concerns around it, I think there would still be concerns in terms of overlap with jurisdictions and how it adds to the current

**Mme Gowriluk :** Je crois que cela nous ramène au paragraphe 2(2) et à la définition de l'habitat du poisson. Notre préoccupation concerne surtout la détérioration et la perturbation. J'ai mentionné, comme nous l'avons tous fait, les diverses façons dont les agriculteurs et les éleveurs gèrent l'eau sur leurs terrains. Si le plan d'eau, qu'il s'agisse d'un fossé de drainage ou d'un canal d'irrigation, était considéré comme un habitat du poisson, au titre de la nouvelle disposition du paragraphe 35(1), notre crainte, c'est que les agriculteurs ne pourraient changer cet habitat d'aucune façon. C'est ce qui nous préoccupe. Est-ce que cela répond à votre question?

**Le sénateur Christmas :** Oui. Je n'avais pas lu les deux ensemble, mais maintenant que je l'ai fait, je comprends. En ce qui a trait à votre observation sur l'abaissement du seuil de dommages, c'est que, si des bassins ou des fossés de drainage étaient considérés comme un habitat du poisson, alors, cette disposition ferait en sorte, évidemment, que les éleveurs, les agriculteurs, ou toute personne du secteur agricole ne pourraient y apporter aucune modification.

**Mme Gowriluk :** À notre avis, c'est exact. Même s'il s'agissait d'un plan d'eau artificiel construit par eux, ils ne pourraient pas le modifier. Nous croyons que le paragraphe 35(1), ne le leur permettrait pas.

**Le sénateur Christmas :** Dans vos observations, je crois que vous parlez de la différence entre les cours d'eau artificiels et les cours d'eau naturels. Si l'habitat du poisson devait être défini comme étant exclusivement des cours d'eau naturels et que la définition n'incluait pas les cours d'eau artificiels, est-ce que cela apaiserait certaines inquiétudes?

**Mme Gowriluk :** Je crois assurément que cela apaiserait certaines inquiétudes. Malheureusement, je ne peux pas parler autant que je le voudrais de ce qui se passe à l'échelle provinciale et territoriale. En ce qui concerne les lois qui régissent les plans d'eau des provinces et des territoires, nos membres — des agriculteurs de partout au pays — ont dit clairement qu'ils doivent entreprendre des démarches pour obtenir des permis lorsqu'ils veulent gérer les terres sur leur propriété.

Ils étaient d'avis que cet aspect est déjà couvert par les lois provinciales et que le projet de loi ajouterait une couche supplémentaire, surtout, pour revenir à ce que vous disiez, en ce qui concerne ces plans d'eau qui ont été construits sur leurs propriétés.

**Le sénateur Christmas :** Avez-vous d'autres observations à faire avant que nous passions au prochain intervenant?

**Mme Jackson :** Je suppose que, en ce qui a trait à l'idée de restreindre la portée de la disposition sur l'assimilation à l'habitat, même si cela apaiserait certaines de nos inquiétudes, je crois qu'il resterait certaines inquiétudes sur les chevauchements

definition of habitat combined with HADD in the act and how that would differentiate.

In our view, we would still like to see 2(2) removed — not slightly changed.

**Senator Christmas:** Thank you very much.

[*Translation*]

**Senator Cormier:** I will ask my question in French. It is for Ms. Jackson.

[*English*]

I'm not on this committee. I'm replacing Senator Busson, in case my question has already been asked.

[*Translation*]

I want to understand the issue of habitats and waterways. In a brief you presented here — and you reminded us of it this morning — man-made agricultural structures should be excluded as habitat for fish. The Dene Nation appeared here on April 9, and said the following, and I quote:

There are places we have to remember that people are living off those fish and ducks that are on the side of the sloughs on the farms. We can't presume that they shouldn't be protected.

In your experience, can certain man-made agricultural structures become fish habitat? If so, who deems them fish habitat? Are they deemed fish habitat year-round or only for a portion of the year? I would like to understand the issue better. I don't understand territory organization and I am not familiar with the difference in terms of vision between your members and First Nations members. Can you enlighten me on this matter? Thank you.

[*English*]

**Ms. Jackson:** I think you raise a really good point in terms of what should be excluded, included and the potential confusion that can go along with that. I think you also raised a good point in terms of habitat stewardship. Doing things correctly on the working landscape is extremely important to a number of stakeholders that interact on that landscape.

That emphasizes the point that having a confusing definition such as 2(2) would only exacerbate that problem. Utilizing things such as stewardship programming or codes of practice which really add clarity would be a much better use of resources.

quant aux compétences et à ce que cela ajoute à la définition actuelle de l'habitat, en plus du principe de la DDP de l'habitat dans la loi et de la distinction.

Nous voudrions que le paragraphe 2(2) soit supprimé, et non pas légèrement modifié.

**Le sénateur Christmas :** Merci beaucoup.

[*Français*]

**Le sénateur Cormier :** Je vais poser ma question en français; elle s'adresse à Mme Jackson.

[*Traduction*]

Je ne suis pas membre du comité. Je veux dire que je remplace la sénatrice Busson, au cas où ma question a déjà été posée.

[*Français*]

Je veux bien comprendre la question des habitats et des cours d'eau. Dans un mémoire que vous avez présenté ici — et vous nous l'avez rappelé ce matin —, l'ouvrage agricole devrait être exclu des habitats de poisson. La nation dénée a comparu ici le 9 avril et nous a dit ce qui suit, et je cite :

Nous devons nous rappeler que, à certains endroits, des gens tirent leur subsistance de ces poissons et de ces canards qui vivent sur des terrains marécageux à côté des fermes. Nous ne pouvons présumer que ces endroits ne devraient pas être protégés.

Selon votre expérience, est-ce que certains ouvrages agricoles peuvent servir d'habitat aux poissons? Si oui, qui détermine s'il s'agit d'un habitat de poisson? Sont-ils considérés comme un habitat de poisson toute l'année ou seulement pendant une partie de l'année? J'aimerais mieux comprendre la question. Je ne comprends pas l'organisation des territoires et je ne connais pas la différence que peuvent avoir dans leur vision vos membres et les membres des Premières Nations. Pouvez-vous m'éclairer sur cette question? Merci.

[*Traduction*]

**Mme Jackson :** Je crois que vous soulevez un très bon point quant à ce qui devrait être exclu ou inclus et quant à la possible confusion. Vous avez également soulevé un bon point relativement à l'intendance de l'habitat. Faire les choses correctement dans un paysage fonctionnel est extrêmement important pour un certain nombre d'intervenants dont les activités interagissent avec le paysage.

Cela illustre qu'une définition déroutante comme celle du paragraphe 2(2) ne ferait qu'aggraver le problème. Recourir à un programme d'intendance ou à des codes de pratique, par exemple, ce qui rendrait les choses plus claires, constituerait une meilleure utilisation des ressources.

[Translation]

**Senator Cormier:** Thank you. I want to make sure I understand. What regulatory process do farmers have to follow currently to maintain man-made agricultural structures deemed to be fish habitat? What regulatory process do you have to follow?

[English]

**Ms. Jackson:** Farmers follow the provincial as well as the federal acts and regulations that apply to them. The Fisheries Act currently, in some cases, applies to farmers as well as the provincial jurisdiction.

**Senator McInnis:** Thank you very much. It's nice to see you all from the West.

I looked at this. You represent something like 325,000 either beef farmers or grain, pulse and farmers' organizations. That's a chunk of the agricultural industry in this country. You would think — and you're going to answer this question, if you will — that any government that is putting legislation through that would have a potentially injurious effect on your industry would have consulted you. They would have come out and talked to you. It strikes me that governments, in developing legislation, have to be prompted by someone. I fail to see how they would miss the potential effect on the agricultural industry of this magnitude.

Did they actually come and talk to any of you at the time? Where do you believe the motivation for the definition of fish habitat came from?

**Mr. Annau:** I can definitely speak to motivation for the definition. As I mentioned, it was the Brisbane Declaration, which was a document in 2007. I believe it was the International Environmental Flows Conference that devised it. As I mentioned, the original definition made mention of human livelihoods that also depend on fresh water flows and ecosystems. It's those types of considerations that would provide for a more open conversation with agriculture in terms of what those human livelihoods may entail and what their impacts might be —

**Senator McInnis:** Could you slow down?

**Mr. Annau:** Yes. The definition itself was narrower to be more ecosystem-focused with the deeming fish habitat. Unfortunately, the actual consultations took place before I was with CFA. I can't speak to the depth of the consultations that took place with my predecessor. However, it was mentioned when we met with Tony Maas when he was the director of the forum on water leadership. He had originally proposed the

[Français]

**Le sénateur Cormier :** Merci. Je veux m'assurer de bien comprendre : quel processus de réglementation les agriculteurs doivent-ils respecter à l'heure actuelle pour entretenir les ouvrages agricoles réputés être un habitat de poisson? Quel processus de réglementation devez-vous suivre?

[Traduction]

**Mme Jackson :** Les agriculteurs suivent tant les lois et la réglementation provinciales que les lois et la réglementation fédérales qui s'appliquent à eux. La Loi sur les pêches actuelle, dans certains cas, s'applique aux agriculteurs, tout comme les lois provinciales.

**Le sénateur McInnis :** Merci beaucoup. Je suis ravi de vous voir, vous tous qui venez de l'Ouest.

J'ai examiné ceci. Vous représentez à peu près 325 000 producteurs de bœufs, de grains et de légumineuses et organismes agricoles au pays. Il s'agit d'une bonne partie de l'industrie agricole au Canada. On penserait — et vous pouvez répondre à la question si vous le souhaitez — que tout gouvernement qui présente un projet de loi pouvant avoir des effets néfastes sur votre industrie aurait dû vous consulter. Il me semble que les gouvernements, dans l'élaboration d'un projet de loi, agissent à la demande de quelqu'un. Je ne comprends pas comment ils n'ont pas vu l'effet que cela peut avoir sur l'industrie agricole, un effet d'une telle ampleur.

Le gouvernement a-t-il communiqué avec l'un ou l'une d'entre vous? Qu'est-ce qui l'a incité à modifier la définition de l'habitat du poisson, selon vous?

**M. Annau :** Je peux certainement parler de la motivation qui sous-tend la définition. Comme je l'ai mentionné, il s'agit de la Déclaration de Brisbane, un document de 2007. Je pense qu'il a été produit par la Conférence internationale sur les débits écologiques. Comme je l'ai dit, la définition initiale mentionnait les moyens de subsistance des humains qui dépendent aussi de l'écoulement et des écosystèmes de l'eau douce. Ce sont ces types de considérations qui permettraient d'avoir une discussion plus ouverte avec les intervenants du milieu agricole sur ce que représentent ces moyens de subsistance des humains et leurs impacts potentiels...

**Le sénateur McInnis :** Pourriez-vous aller un peu moins vite?

**M. Annau :** Oui. La définition de l'assimilation à l'habitat du poisson était plus restreinte pour être davantage axée sur l'écosystème. Malheureusement, les consultations ont été menées avant que je fasse partie de la FCA. Je ne peux donc pas parler de l'envergure des consultations qui ont été menées avec mon prédécesseur. Cependant, ce sujet a été abordé dans le cadre de notre rencontre avec Tony Maas, lorsqu'il était directeur du



wording on flows to the Canadian government, he was one of the people who advocated for discussing its opportunities, and this was specific to the original definition that made mention of human livelihoods. It was apparently made clear to him there was no interest at that point, after the first reading, of making any changes to the definition of fish habitat. However, he said he was quite surprised when he saw at third reading the finding that the deeming clause had been put in. I believe it was a last-minute addition which was proposed — I think it was Elizabeth May, MP May, who proposed the wording. The main concern would be whether this wording was put in place without consideration for impacts on farming operations and without consideration of whether there was sufficient guidance on how to administer compliance under that subsection with regards to flows.

**Ms. Gowriluk:** I wouldn't have anything to add with respect to Mr. Annau's comments. Those are accurate in our view. Our members support, like I've mentioned before, the spirit and intent of this bill. This one provision is the piece where we see misalignment, if you will, with respect to what the bill is trying to achieve and what it will practically achieve.

**Senator McInnis:** Give me an example of a man-made structure that would have an injurious effect on the estuary. It must touch a stream, I take it. You just couldn't have still water. Is that what you're suggesting, that is in fact the case? Are we talking about ponds? What are we talking about here?

**Ms. Gowriluk:** I think that is a very good question and I think there is a lack of clarity with respect to exactly what we're speaking about on the way in which farmers and ranchers manage water on their operations, whether it's a pond, a reservoir, a drainage ditch, or an irrigation channel. Some of those bodies flow, others do not. There is a lack of clarity with respect to what would be deemed fish habitat. It is our understanding that all of those examples have the potential to be deemed as fish habitat.

**Ms. Jackson:** A dugout, would be a good example. It's called a dugout. Essentially, you would be in a pasture, you dig a hole and it refills and it's not connected to fish habitat. That's for watering cattle. That could be an example that is not connected and really should not fall under the Fisheries Act.

**Senator McInnis:** I think the intent of the bill in mentioning that — I mentioned this the other night when we had some people in from hydroelectricity. I think what they meant was if you have dams leading into a hydro facility, the quality and flow of water in the river that is controlled by the dams and the power company, I think that must be what they meant. I honestly can't

forum sur le leadership en matière d'eau. C'est lui qui avait proposé en premier au gouvernement du Canada de parler de débit d'eau dans le libellé. Il fait aussi partie des gens qui ont plaidé pour discuter des occasions qui se présentaient et cela concernait précisément la définition initiale qui mentionnait les moyens de subsistance des humains. À l'époque, c'est-à-dire après la première lecture, on lui avait fait clairement comprendre qu'on n'était pas intéressé à modifier la définition de l'habitat du poisson. Il a toutefois avoué avoir été très surpris lorsqu'il a constaté, à l'étape de la troisième lecture, que la disposition sur l'assimilation avait été ajoutée. Je crois qu'il s'agissait d'un ajout de dernière minute proposé par la députée Elizabeth May; je pense qu'elle a proposé le libellé. La préoccupation principale concerne la question de savoir si ce libellé a été ajouté sans tenir compte des répercussions sur les activités agricoles et sans savoir s'il y avait suffisamment de directives sur la façon de gérer la conformité à cette disposition en ce qui concerne les débits.

**Mme Gowriluk :** Je n'ai rien à ajouter aux commentaires de M. Annau. Selon nous, ils sont exacts. En effet, nos membres appuient, comme je l'ai dit plus tôt, l'esprit et l'intention du projet de loi. Toutefois, nous sommes d'avis que cette disposition va à l'encontre de ce que le projet de loi tente d'accomplir et de ce qu'il accomplira concrètement.

**Le sénateur McInnis :** Donnez-moi un exemple de structure fabriquée par l'humain qui aurait des effets préjudiciables sur l'estuaire. D'après ce que je comprends, elle doit toucher un cours d'eau. On ne peut pas parler d'un plan d'eau stagnante. Laissez-vous entendre que ce serait effectivement le cas? Parlez-vous des étangs? De quoi parlons-nous dans ce cas-ci?

**Mme Gowriluk :** Je pense que c'est une très bonne question et je pense qu'on n'a pas clairement établi les éléments exacts dont il est question lorsqu'on parle de la façon dont les agriculteurs et les éleveurs gèrent l'eau sur leur exploitation, qu'il s'agisse d'un étang, d'un réservoir, d'un fossé de drainage ou d'un canal d'irrigation. Certains de ces plans d'eau ont un débit, d'autres non. On n'a pas précisé clairement ce qui serait assimilé à l'habitat du poisson. D'après ce que nous comprenons, tous ces exemples pourraient être assimilés à l'habitat du poisson.

**Mme Jackson :** Une mare-réservoir serait un bon exemple. Il s'agit essentiellement de creuser, dans un champ, un trou qui se remplit d'eau continuellement, mais qui n'est pas relié à l'habitat du poisson. Il sert à abreuver le bétail. Cela pourrait être un exemple d'un plan d'eau qui n'est pas relié et qui ne devrait vraiment pas être visé par la Loi sur les pêches.

**Le sénateur McInnis :** Je crois que l'intention du projet de loi lorsqu'il mentionne cela — j'en ai parlé l'autre soir lorsque nous avons reçu des représentants du secteur de l'hydroélectricité. Je pense qu'on parle de barrages qui mènent à une installation hydroélectrique, c'est-à-dire lorsque la qualité et le débit de la rivière sont contrôlés par des barrages et la société

believe they meant that there would be still water on a farm for watering animals. I think it's clarification that is required.

I know it's possible that it could be deemed that, and you're right to point it out. I think there's some confusion here.

With respect to — as Senator Poirier had started to talk about — the enforcement if this bill is passed, most of it, when it gets Royal Assent, is law. Some sections in the proclamation clause specifically say it will be at a later time, but predominantly this bill will become law. Mind you, there will have to be regulations. You say codes will be presented. This should take a period of time because all of the enforcement officers are going to have to be educated in all of this. This is not something that's going to happen immediately. We'll be looking at amendments and we'll see where it goes. Thank you.

**Senator Campbell:** Thank you for coming today. Do you suppose that under any circumstances the Minister of Agriculture would have actually met with the minister of fisheries and discussed how their portfolios may come together at some point? Do you think that ever happens?

**Mr. Annau:** I can't say offhand myself.

**Ms. Gowriluk:** I don't know, but one would hope.

**Senator Campbell:** For 20 years I planted and harvested on the prairies. I can tell you I never saw a fisheries officer, ever. I'm shocked at this inclusion here because it goes further than — you say a dugout is for animals. I lived on a farm where the dugout was for the family. Behind the house you dug a hole, rain went into it and that's what you would use because you were dry-land farming. Most farmers are so happy to have a slough, which means there's still water on their land. It's all still. There are no streams running through it. It's not on a river. I simply don't know how this got in here and if it was through my member of Parliament, Elizabeth May, I'd be more than happy to speak to her about this because this isn't enforceable. First of all, it's not enforceable. What are we going to do, have a bunch of guys running around looking at sloughs, dugouts and puddles that happen to form when there's a decent rain?

I think this is one of the sections in this bill that has to be looked at. We need to consider amending it because it's nonsense. It makes no sense whatsoever to anybody who knows anything, even a little bit, about farming.

hydroélectrique. Je pense que c'est ce dont on doit parler. Je ne peux honnêtement pas croire qu'on parle d'un plan d'eau stagnante pour abreuver des animaux sur une exploitation agricole. Je crois qu'il est nécessaire d'apporter cette précision.

Je sais que cela pourrait être le cas, et vous avez raison de le souligner. Je pense qu'il y a une certaine confusion dans ce cas-ci.

En ce qui concerne — la sénatrice Poirier avait d'ailleurs abordé le sujet — la mise en œuvre si le projet de loi est adopté, la plus grande partie deviendra loi lorsqu'il recevra la sanction royale. Certaines parties précises de l'article sur la proclamation indiquent que cela se fera plus tard, mais la plus grande partie du projet de loi deviendra loi. Il y aura aussi des règlements. Vous dites que des codes seront présentés. Cela devrait prendre un certain temps, car tous les agents d'exécution de la loi devront recevoir une formation sur ces dispositions. Cela ne se fera pas du jour au lendemain. Nous examinerons des suggestions de modifications et nous verrons où cela nous mène. Merci.

**Le sénateur Campbell :** Je vous remercie d'être ici aujourd'hui. Pensez-vous qu'il est possible que la ministre de l'Agriculture ait rencontré le ministre des Pêches pour parler de la façon dont leurs portefeuilles respectifs pourraient converger à un certain point? Croyez-vous que cela arrive parfois?

**M. Annau :** Je n'ai pas suffisamment d'information sur ce sujet pour répondre.

**Mme Gowriluk :** Je ne sais pas, mais on peut l'espérer.

**Le sénateur Campbell :** Pendant 20 ans, j'ai planté et j'ai récolté des cultures dans les Prairies. Je peux vous dire que je n'ai jamais vu d'agent des pêches là-bas. Je suis extrêmement surpris de cette inclusion, car elle va plus loin que... Vous avez parlé d'étangs-réservoirs pour les animaux. J'ai vécu sur une exploitation agricole sur laquelle l'étang-réservoir servait à toute la famille. Nous creusions un étang-réservoir derrière la maison, l'eau de pluie le remplissait et nous l'utilisions, car nous cultivions des terres non irriguées. La plupart des agriculteurs sont très heureux d'avoir un marécage, car cela signifie qu'il y a toujours de l'eau sur leurs terres. Il s'agit en totalité d'eau stagnante. Aucun cours d'eau ne traverse les terres. Il n'y a pas de rivière. Je ne comprends tout simplement pas comment cette disposition s'est retrouvée dans le projet de loi et, si c'est par l'entremise de ma députée, Elizabeth May, je serai heureux de lui en parler, car ce n'est pas applicable. Tout d'abord, ce n'est pas exécutoire. Que fera-t-on? Demandra-t-on à un groupe de personnes d'aller examiner les marécages, les étangs-réservoirs et les flaques d'eau qui se forment lorsqu'il pleut suffisamment?

Je pense qu'il s'agit de l'un des articles du projet de loi qui doivent être examinés. Nous devons envisager de le modifier, car cela n'a aucun sens. C'est absolument insensé pour quiconque qui s'y connaît, même juste un peu, en agriculture.

We're not talking about streams running through your property. I understand that. I wouldn't want somebody digging around in a stream that has fish in it, whatever the fish may be. You describe them as "agricultural structures." That's pretty good. I'm going to take that back to the farm because we just called them sloughs. Something has to be done about this. This is not right. I thank you.

**The Chair:** We're waiting with bated breath, Senator Campbell.

**Senator Campbell:** I wanted you to breathe again. I was worried.

**The Chair:** It must have ended up in the slough.

**Senator Gold:** Thank you. This is really a comment more than a question. To clarify, for those who may be watching or following us online. As I mentioned in my opening comment, we've already heard from the Government Representative, and the minister echoed the Government Representative in the Senate's comment that they were open to dealing with and amending this.

Indeed, as was suggested, my understanding is this was not in the bill at all when it was first introduced at first reading; it was not in the bill when it was approved in the other place in second reading. Therefore, we should not be surprised there wasn't consultation between the Minister of Agriculture and the Minister of Fisheries on this because it wasn't in the government's intention to introduce this deeming provision. It was introduced at committee by Elizabeth May and it was passed.

We're now seized with this issue which you and many others have pointed out causes unintended problems for your sector.

All I would say to members on the committee is that we're seized with this issue as well and encouraged by the openness of the government to reconsider this provision. To say "leave with us" or "trust us" sounds too much like Richard Nixon. I shall not comment on where he stands in my lexicon of favourite presidents, or least favourite presidents. We are seized with this issue and thank you for reinforcing it today.

**Ms. Jackson:** I agree very much with the lack of consultation on the addition of the "deeming habitat" provision.

On ne parle pas d'un cours d'eau qui traverse une propriété. Je comprends cela. Je ne voudrais pas qu'on creuse dans un cours d'eau qui contient des poissons, peu importe l'espèce. Vous avez parlé de « structures agricoles ». C'est très bien. Je vais ramener ce terme sur l'exploitation agricole, car nous les appelions seulement des marécages là-bas. Il faut faire quelque chose à cet égard. Ce n'est pas convenable. Merci.

**Le président :** Nous retenons notre souffle, sénateur Campbell.

**Le sénateur Campbell :** Je voulais que vous vous remettiez à respirer. J'étais inquiet.

**Le président :** Cela doit s'être retrouvé dans le marécage.

**Le sénateur Gold :** Merci. Mon intervention sera davantage un commentaire qu'une question, afin d'apporter des précisions à ceux qui nous regardent ou nous suivent en ligne. Comme je l'ai mentionné dans ma déclaration, nous avons déjà entendu le représentant du gouvernement, et le ministre s'est fait l'écho du représentant du gouvernement dans le commentaire du Sénat lorsqu'il a dit qu'il était prêt à se pencher sur la question et à modifier le projet de loi.

En effet, comme on l'a laissé entendre, d'après ce que je comprends, cela n'était pas du tout dans le projet de loi qui a été présenté à l'étape de la première lecture et ce n'était pas dans le projet de loi lorsqu'il a été approuvé dans l'autre endroit à l'étape de la deuxième lecture. Ainsi, nous ne devrions pas être surpris qu'il n'y ait pas eu de discussion entre la ministre de l'Agriculture et le ministre des Pêches sur cette question, car le gouvernement n'avait pas l'intention de présenter cette disposition sur l'assimilation. Elle a été présentée par Elizabeth May lors d'une réunion de comité, et elle a été adoptée.

Nous sommes maintenant saisis de cet enjeu qui, comme vous et plusieurs autres personnes l'avez souligné, pose des problèmes imprévus dans votre secteur.

J'aimerais seulement dire aux membres du comité que nous sommes également saisis de cette question et que l'ouverture du gouvernement à réexaminer cette disposition nous encourage. Si je disais qu'il faut nous confier l'affaire ou nous faire confiance, cela me rappellerait un peu trop les paroles de Richard Nixon. Je ne divulguerai pas le rang qu'il occupe dans le palmarès de mes présidents favoris, ou plutôt celui des présidents que j'aime le moins. Nous sommes saisis de cette question et nous vous remercions de la réitérer aujourd'hui.

**Mme Jackson :** Je suis tout à fait d'accord au sujet du manque de consultation sur l'ajout de la disposition sur « l'assimilation à l'habitat ».

I would say there was consultation on the other parts that were reintroduced — HADD, for example. I think there is a lot of strength in the Fisheries Act and a lot of guidance that can come out of the codes of practice that could be new.

I would recommend that we explore that well-researched, well-consulted material and where that will take us in terms of protecting fish habitat rather than adding in something that is only going to make it more confusing and less productive in terms of preserving fish and fish habitat.

**The Chair:** Thank you.

Senator Gold says to leave it with us and trust us. We're not seeking votes, so that means more at this table.

I want to thank our witnesses for coming this morning and reiterating your concerns with Bill C-68. We've heard from others along the same lines. We will be continuing our work over the next few weeks and certainly taking into consideration the issues and the concerns you have raised with us here this morning.

As I say to all witnesses that come before us, you may think of something you wish you had said or provided to us. Please feel free to contact the clerk with any additional information after our meeting today that you think will be worthy in our deliberations.

With that, I'll adjourn the meeting. I'll see you next Tuesday.

(The committee adjourned.)

Je dirais que des consultations ont été menées sur les autres parties qui ont été réintroduites — la détérioration, destruction ou perturbation de l'habitat du poisson, par exemple. Je pense qu'il y a une grande force dans la Loi sur les pêches et de nombreuses directives qui pourraient provenir des codes de pratiques et qui pourraient être nouvelles.

Je recommande d'explorer ces documents qui ont fait l'objet de recherches et de consultations approfondies et de voir où cela nous mènera lorsqu'il s'agit de la protection de l'habitat du poisson, plutôt que d'ajouter quelque chose qui créera seulement plus de confusion et qui sera moins productif sur le plan de la protection du poisson et de son habitat.

**Le président :** Merci.

Le sénateur Gold dit qu'il faut nous confier l'affaire et nous faire confiance. Nous ne cherchons pas à obtenir des votes, et c'est donc encore plus vrai ici.

Je tiens à remercier les témoins d'avoir comparu aujourd'hui et d'avoir réitéré leurs préoccupations à l'égard du projet de loi C-68. D'autres témoins ont livré des témoignages semblables aux vôtres. Nous poursuivrons nos travaux au cours des prochaines semaines et nous tiendrons certainement compte des enjeux et des préoccupations que vous avez soulevés au cours de la réunion d'aujourd'hui.

Comme je le dis à tous les témoins qui comparaissent devant notre comité, si vous pensez à quelque chose que vous auriez aimé nous avoir dit ou fourni, n'hésitez pas à communiquer à la greffière, après la réunion, tout renseignement supplémentaire qui serait utile, selon vous, dans nos délibérations.

C'est ce qui conclut la réunion. À mardi prochain.

(La séance est levée.)

---

WITNESSES

**Tuesday, April 30, 2019**

*Canadian Association of Petroleum Producers:*

Patrick McDonald, Director, Climate and Innovation,  
Janice Linehan, Manager, Environmental Policy, Suncor Energy Inc.

*ATCO Ltd. and Canadian Utilities Ltd.:*

Siegfried Kiefer, President and Chief Strategy Officer.

*Mining Association of Canada:*

Justyna Laurie-Lean, Vice President, Environment and Regulatory Affairs.

*Saskatchewan Mining Association:*

Pam Schwann, President (by video conference);  
Brady Balicki, Lead, Environmental Science and Risk Assessment SHEQ, Compliance and Licensing, Cameco Corporation (by video conference).

*Assembly of Nova Scotia Mi'kmaq Chiefs:*

Terrance J. Paul, Chief, Co-Chair, Portfolio Lead for Fisheries;  
  
Bruce H. Wildsmith, Legal Counsel.

**Thursday, May 2, 2019**

*Canadian Cattlemen's Association:*

Fawn Jackson, Senior Manager, Government and International Relations.

*Grain Growers of Canada:*

Erin K. Gowriluk, Executive Director.

*Canadian Federation of Agriculture:*

Frank Annau, Environment and Science Policy Advisor.

TÉMOINS

**Le mardi 30 avril 2019**

*Association canadienne des producteurs pétroliers :*

Patrick McDonald, directeur, Climat et innovation;  
Janice Linehan, gestionnaire, Politique environnementale, Suncor Energy Inc.

*ATCO Ltd. et Canadian Utilities Ltd. :*

Siegfried Kiefer, président et chef de la stratégie.

*Association minière du Canada :*

Justyna Laurie-Lean, vice-présidente, Environnement et affaires réglementaires.

*Saskatchewan Mining Association :*

Pam Schwann, présidente (par vidéoconférence);  
Brady Balicki, chef, Sciences de l'environnement et évaluation des risques (SSEQ), Conformité et permis, Cameco Corporation (par vidéoconférence).

*Assemblée des chefs Mi'kmaq Nouvelle-Écosse :*

Terrance J. Paul, chef, coprésident, responsable de portefeuille pour la pêche;  
  
Bruce H. Wildsmith, conseiller juridique.

**Le jeudi 2 mai 2019**

*Canadian Cattlemen's Association :*

Fawn Jackson, cadre supérieure, Gouvernement et relations internationales.

*Producteurs de grains du Canada :*

Erin K. Gowriluk, directrice générale.

*Fédération canadienne de l'agriculture :*

Frank Annau, conseiller en politique environnementale et scientifique.